

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
NÚCLEO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS – NEI  
PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL – PEPI

A CONSTRUÇÃO DE INFRAESTRUTURA FÍSICA E OS  
DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA:  
UMA ANÁLISE ESPACIAL DA IIRSA E DA UNASUL

Caio de Almeida Simas

Rio de Janeiro  
Agosto de 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
NÚCLEO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS – NEI  
PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL – PEPI

A CONSTRUÇÃO DE INFRAESTRUTURA FÍSICA E OS  
DESAFIOS PARA A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA:  
UMA ANÁLISE ESPACIAL DA IIRSA E DA UNASUL

Caio de Almeida Simas

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, do Instituto de Economia / Núcleo de Estudos Internacionais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos obrigatórios à obtenção do título de Mestre em Economia Política Internacional.

Orientadora: Profa. Dra. Bertha K. Becker

Rio de Janeiro  
Agosto de 2012

## FICHA CATALOGRÁFICA

S588 Simas, Caio de Almeida.  
A construção da infraestrutura física e os desafios da  
integração sul americana: uma análise espacial da  
IIRSA e  
da UNASUL / Caio de Almeida Simas. - - Rio de  
Janeiro, 2012.  
142 f. : 30 cm.

Orientador: Bertha Koiffmann Becker.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do  
Rio de Ja-  
neiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-  
Graduação em  
Economia Política Internacional, 2012.  
Bibliografia: f. 118-123

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à minha família que me deu toda a estrutura e as raízes para poder compreender este mundo.

Agradeço ao CNPq pela bolsa de estudos ao longo do mestrado, dando-me a possibilidade e a tranquilidade para estudar.

Agradeço à professora Bertha Becker por sempre me mostrar o norte geográfico.

A todos os professores do PEPI que me abriram portas e a cabeça.

Especialmente à minha mãe, que sempre está ao meu lado, dando carinho, estrutura e consciência. E ao meu pai, um grande amigo, modelo e o melhor pai.

Às minhas irmãs, lindas.

Agradeço à Maíra, minha parceira em todos os sentidos.

E aos meus amigos de mestrado, pelas trocas de ideias, explicações, parceria e risadas.

## RESUMO

A presente dissertação busca analisar os principais projetos de integração física da América do Sul: os projetos da IIRSA e da UNASUL. Além de tentar compreender a lógica por trás destes projetos, empreende também um exame do papel do Brasil na integração sul-americana. Pelo tamanho de sua economia e pela força de suas empresas, nota-se que o Brasil tende a assumir um papel de liderança neste projeto, levantando, inclusive, suspeitas de práticas subimperialistas. Nosso principal argumento é o de que, com base nas propostas atuais da IIRSA e da UNASUL e tendo em vista o andamento das obras, não há, de fato, uma integração física, mas antes uma construção de infraestrutura. Inclusive, sob uma lógica neoliberal, a infraestrutura construída visa a conexão com mercados externos, e não o desenvolvimento endógeno da América do Sul. Os impactos espaciais e territoriais destas obras de infraestrutura serão investigados, com o objetivo de se projetar os seus efeitos territoriais, positivos e negativos, na América do Sul.

Palavras-chave: Integração, Desenvolvimento, Infraestrutura, Rede e Território.

## **ABSTRACT**

This research focus on analyzing the main South American physical integration projects, which are IIRSA and UNASUL. Besides understanding how these projects function, it is also of our interest to analyze Brazil's role in the South American integration process. Based on Brazil's economic size and companies' strength, Brazil is inclined to take a leadership role in this project, where it may or may not be using sub-imperialist practices. The primary premise is based on the fact that on IIRSA and UNASUL's current proposals and current phase of construction there is no physical integration, but, in fact, an infrastructure construction. Under a neoliberal perspective, this built infrastructure aims an external market connection instead of the endogenous development of South America. The spatial and territorial impacts of this infrastructure work will be investigated in order to project its territorial effects, whether positive or negative, in South America.

Keywords: Integration, Development, Infrastructure, Net and Territory.

## SUMÁRIO

<b>GLOSSÁRIO</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>1 A AMÉRICA DO SUL E A LIDERANÇA DO BRASIL</b>	<b>14</b>
<b>1.1 A tendência mundial à integração</b>	<b>14</b>
<b>1.2 A América do Sul</b>	<b>17</b>
<b>1.3 O papel de liderança do Brasil</b>	<b>23</b>
<b>2 REDE, TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO</b>	<b>35</b>
<b>2.1 O conceito de Rede</b>	<b>35</b>
<b>2.2 Rede x Integração</b>	<b>39</b>
<b>2.3 Rede x Território</b>	<b>40</b>
<b>2.4 Rede x Poder</b>	<b>42</b>
<b>2.5 Integração</b>	<b>43</b>
<b>3 OS PROJETOS DE INTEGRAÇÃO DA IIRSA E DA UNASUL</b>	<b>46</b>
<b>3.1 Construção de infraestrutura x Integração física</b>	<b>87</b>
<b>4 ANÁLISE ESPACIAL DOS PROJETOS</b>	<b>96</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>118</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>124</b>

## **GLOSSÁRIO**

- ALBA – Aliança Bolivariana das Américas
- ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
- APEC – Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico
- API – Agenda de Projetos Prioritários
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAF – Corporação Andina de Fomento
- CAN – Comunidade Andina de Nações
- CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações
- CEAS – Conselho de Energia da América do Sul
- CECA – Comunidade Econômica do Carvão e do Aço
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
- COSIPLAN – Conselho de Infraestrutura e Planejamento
- DIT – Divisão Internacional do Trabalho
- EIA/RIMA – Estudo de Impactos Ambientais / Relatório de Impactos Ambientais
- EID – Eixos de Integração e Desenvolvimento
- IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
- IFI – Instituições Financeiras Internacionais
- IFM – Instituições Financeiras Multilaterais
- MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
- NAFTA – Zona de Livre Comércio das Américas
- PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
- PAE – Plano de Ação Estratégico
- PCH – Pequena Central Hidrelétrica
- PIB – Produto Interno Bruto
- UE – União Europeia
- UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
- FONPLATA – Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
- UHE – Usina Hidrelétrica

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como principal objetivo analisar o processo de construção de infraestrutura entre os países da América do Sul, com foco nos setores de transporte e de energia. Uma melhoria na infraestrutura energética e de transportes que poderia conduzir a uma integração física, mas que enfrenta muitos obstáculos no presente momento para se concretizar.

Os principais projetos de construção de infraestrutura são os da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) e da UNASUL (União de Nações Sul-Americanas), postos em prática pelo COSIPLAN e pelo CEAS. Os impactos destes projetos sobre o território sul-americano serão analisados no intuito de se investigar se estes projetos contribuem ou não para o desenvolvimento regional e para a construção de uma integração física.

Este trabalho será organizado da seguinte forma: o primeiro capítulo fará uma apresentação geográfica da área de estudo, salientando o importante papel de liderança do Brasil e a tendência mundial à integração. O segundo capítulo trará a discussão sobre os conceitos de rede, território e integração. No terceiro capítulo, serão apresentados os projetos de integração da IIRSA e da UNASUL, com suas semelhanças e diferenças. Finalmente, no quarto capítulo, será feita uma análise espacial dos projetos e dos possíveis impactos no território que as obras de infraestrutura podem causar.

A primeira questão importante a nortear esta pesquisa é o sentido da integração. A integração deve buscar o desenvolvimento econômico e social dos países participantes, a fim de reduzir sua vulnerabilidade e dependência dos grandes centros mundiais. Porém, cabe a pergunta: a integração física é a melhor opção para estes países? Pois, certamente, ela não é a única opção.

Juntamente com o objetivo teórico de integração, é muito importante analisar os impactos espaciais desta integração física que se pretende, e se, de fato, os projetos da IIRSA e da UNASUL podem estimular o desenvolvimento de forma integrada, sem acentuar a assimetria espacial já característica da região. A forma como esta integração será conduzida e os reflexos diferenciados no território podem resultar tanto em uma cooperação como em uma competição entre os países participantes e mesmo com potências externas.

É bom destacar, também, os chamados efeitos de sombra e luz que uma integração em forma de rede pode ocasionar, com a construção de rodovias, linhas de transmissão de energia e usinas hidrelétricas. Em escala regional, é possível se recriar ou ressignificar áreas antes escondidas nas sombras, mas ao mesmo tempo em que se recria, pode-se acentuar diferenciações e assimetrias espaciais. Devemos investigar se a integração física e energética tende a desenvolver novas áreas ou a concentrar ainda mais estruturas antigas de assimetrias espaciais, tão marcantes do continente sul-americano.

Ainda refletindo sobre os sentidos da integração, devemos analisar o objetivo da integração física. Sabendo-se que a América do Sul é uma região periférica do sistema capitalista e que a situação interna dos países que a compõem apresenta diversos fatores de subdesenvolvimento, é fundamental questionarmos se a principal demanda desta região é, de fato, a energia, ou se uma integração educacional, sanitária, ambiental e de caráter social não seria a mais adequada à realidade do subcontinente. Contudo, a questão social não aparece nas pautas de discussão quando o tema é a integração sul-americana.

Outro ponto a ser investigado na presente pesquisa são os diferentes reflexos espaciais que os projetos de integração da IIRSA e da UNASUL podem ocasionar. Buscando uma análise em diferentes escalas, este trabalho pretende verificar se e quais territórios sofrerão mudanças, bem como se essas mudanças serão estruturais ou não, e se têm potencial para alterar o funcionamento e a dinâmica dos países em questão.

Os projetos de integração física tendem a provocar diversos impactos nos espaços, muitas vezes levando luz a um determinado território, mas sombreando outro. E, ainda, serão analisados os efeitos causados em cada país envolvido e a possibilidade da integração resultar em conflitos ou em complementaridade nas produções.

A presente pesquisa tem como objetivo analisar o projeto de integração física entre os países da América do Sul pela ótica da UNASUL. Integração esta que se dará, sobretudo, por meio da energia e dos transportes e sob a liderança do Brasil. Pretende-se também verificar se, no contexto atual do século XXI, a integração física entre os países da América do Sul é possível, se é, de fato uma prioridade para a região, além das consequências espaciais dessa possível integração física. Uma integração que já possui alguns projetos em andamento – por exemplo, projetos de usinas hidrelétricas, estradas e gasodutos, como o Bolívia-Brasil e as hidrelétricas de Santo Antônio, Jirau e Belo Monte.

Além das metas principais já expostas, tem-se, como objetivo secundário, investigar o sentido da integração. Para que integrar? Integração conduz ao desenvolvimento? Qualquer

formato de integração é benéfico? Por que uma integração energética seria importante para os países da América do Sul, e por que neste momento?

Além disso, é de interesse desta pesquisa compreender qual a relação político-econômica atual entre o Brasil e os demais países da América do Sul. Analisar o papel de liderança do Brasil na América do Sul, liderança esta apoiada num parque industrial mais diversificado e numa economia mais sólida, além das características físico-geográficas do Brasil, cujas dimensões são continentais, ocupando o país quase metade do território da América do Sul.

Pretende-se ainda analisar quais serão os problemas desta integração, tanto técnicos como de infraestrutura e políticos, uma vez que ela envolve diversos Estados Nacionais, com seus diferentes objetivos e prioridades.

Por fim, mas não menos importante, esta pesquisa tem por objetivo investigar se o projeto de integração regional, tal como estruturado agora, pode desenvolver conjuntamente os países da América do Sul ou apenas irá estimular um crescimento assimétrico e contribuir com as históricas desigualdades do território. Portanto, a lógica espacial da integração e os reflexos dos projetos da UNASUL serão analisados. Sabemos que, dependendo do andamento dos projetos e dos benefícios espaciais e econômicos advindos da integração, os países da América do Sul podem cooperar entre si para uma melhor integração ou concorrer por investimentos e infraestrutura.

A energia, hoje, se mostra um instrumento vital para a sobrevivência do ser humano. Sem ela, nós não poderíamos nos aquecer, nem nos deslocar, informar, desenvolver, medicar, instruir e, mesmo, nos divertir (CHEVALIER, 2004). Estes são alguns exemplos que visam ilustrar a nossa dependência da energia e ressaltar a importância do setor energético, hoje, em todo o mundo. E, ainda, como este setor da economia influencia e pode balizar algumas das principais estratégias das políticas externas e internas dos diversos países, na medida em que quase todas as atividades econômicas destes países estão atreladas ao setor energético:

a energia deixou de representar apenas mais um setor da economia para assumir uma condição de integração entre os vários setores. (PIRES DO RIO, 1989).

A citação acima corrobora a ideia de que o setor energético, além de ser um setor fundamental na economia dos países, passou a ser também um setor estratégico, no sentido de que ele articula os demais setores, como o industrial, o residencial, o de transporte e o

comercial, sendo igualmente por meio da energia que as armas militares e o setor armamentista funcionam.

Desta forma, a política energética, hoje, tanto no Brasil como nos demais países da América do Sul, está vivendo um momento de mudanças e apresenta-se como o foco principal das discussões. Essas mudanças são expressas pela necessidade de se diversificar a matriz energética; necessidade motivada pelos custos, pelos riscos, pelas características naturais dos territórios, pela questão ambiental, ressaltando-se, igualmente, a importância de não se depender de outros países em um setor tão fundamental para a economia dos países. (FIORI, 2005).

A busca pela diversificação da matriz energética possui algumas motivações. Uma delas é a crescente demanda por energia no cenário mundial e a tendência ao esgotamento ou a incapacidade de algumas antigas fontes de atender a essa demanda, como alguns países produtores de petróleo, por exemplo. Dessa forma, o surgimento de novos países produtores de combustíveis fósseis e a busca por novas fontes primárias e alternativas de energia, que não estes combustíveis, se faz necessária, assim como a luta pela dominação e o direito de exploração destas novas áreas. Vemos, por exemplo, despontando no cenário mundial como novos produtores de petróleo, alguns países africanos, como a Nigéria e a Costa do Marfim, e, na América do Sul, a Venezuela e o próprio Brasil, representando estes países as novas fronteiras da produção de petróleo mundial.

Outra motivação para a diversificação da matriz energética está na diminuição da dependência de fontes externas de energia, sobretudo para com os países do Oriente Médio, notadamente os maiores produtores de petróleo do mundo, juntamente com a Rússia. A dependência em relação a outros países é ruim para a soberania dos países e para o seu planejamento. Além disso, os países produtores de petróleo do Golfo Pérsico estão localizados em uma zona de constantes conflitos, devido a questões religiosas, questões ligadas à água – escassa nesta região – e ao próprio petróleo, o que só faz aumentar as oscilações dos preços e aumentar as incertezas quanto ao abastecimento no longo prazo.

Possuir uma matriz energética diversificada, com diversas opções de fontes e dependendo apenas da produção interna, representa, obviamente, uma utopia. Mas a busca por um tal patamar deve ser constante, no intuito de diminuir os riscos de estrangulamento do setor energético e reduzir os riscos de apagões. Ou seja, faltando água para as hidrelétricas, há a opção das termelétricas para a geração de energia elétrica, ou ainda a energia nuclear, ou a

biomassa, ou mesmo as fontes alternativas. Assim, visa-se aumentar a eficiência da produção e diminuir o consumo relativo de energia por fonte.

Além disso, há, principalmente nas duas últimas décadas, pressões externas que também motivam a diversificação da matriz energética em todos os países. Essas pressões estão relacionadas às mudanças climáticas globais e partem, normalmente, das instituições globais, como a ONU, e dos próprios países, preocupados com o futuro do planeta. O objetivo seria uma menor dependência e a utilização dos combustíveis fósseis que são altamente poluentes e contribuem de maneira decisiva para os problemas do efeito estufa e, conseqüentemente, do aquecimento global.

Há também, como dito acima, o contexto geopolítico, normalmente de tensão, em áreas com grandes reservas de recursos naturais de hidrocarbonetos. Estas pressões atingem especialmente o Brasil, por ser um país produtor e consumidor de petróleo, assim como todos os países que utilizam esta fonte. O desafio é claro: manter o crescimento econômico, aumentar a eficiência energética e diminuir os danos ao meio-ambiente. Desta forma, o Brasil vê-se pressionado a também buscar novas fontes de energia, mais limpas e tão eficientes quanto o petróleo.

Quando se pensa no setor energético e na construção de uma matriz energética para um país, fato estreitamente ligado à geopolítica, algumas questões se apresentam. Questões dialéticas e estratégicas, como o planejamento que pode ser feito no curto ou no longo prazo, dependendo da tecnologia que se dispõe, dos investimentos previstos e da continuidade dos mandatos dos políticos responsáveis; questões que envolvem a segurança de abastecimento ou a diminuição dos custos, as quais devem ser amplamente discutidas para se minimizar os erros; a opção entre a proteção ao meio-ambiente ou a eficiência econômica (questões dificilmente conciliáveis, mas o objetivo é que seja cada vez menos danosa esta conciliação); ou, ainda, a manutenção de grandes pólos e lugares centrais e suas periferias ou a inserção em redes interconectadas, caracterizando relações mais horizontais. Estas questões são características do setor energético, assim como as incertezas também o são. (Chevalier, 2004).

O setor energético torna-se, assim, cada vez mais fundamental e estratégico para os países. Os setores industrial, comercial, residencial, agrícola, entre outros, dependem diretamente do bom funcionamento do setor energético para funcionarem. Neste sentido, a questão energética torna-se uma questão de interesse nacional, a ser conduzida, portanto, pelos Estados Nacionais.

O setor de transportes também se mostra fundamental para a dinâmica dos países e de uma possível integração. A conexão entre os mercados, o escoamento de produtos e o deslocamento de pessoas é essencial para o desenvolvimento do espaço econômico da América do Sul. A região possui muito potencial para utilizar ferrovias e hidrovias, mas o que constatamos é o enorme predomínio das rodovias.

Pensando em novos projetos de infraestrutura e transporte, questionar esse modelo apoiado no transporte rodoviário talvez fosse interessante. Estimular transportes multimodais, aproveitar o potencial hídrico da região e utilizar ferrovias para percorrer grandes distâncias com cargas podem constituir boas opções.

O bom funcionamento dos meios de transporte é essencial para um projeto de integração da América do Sul. É por meio deste setor que as mercadorias e pessoas circulam. É a rede que interliga e conecta os pontos, os nós da rede. Um setor de transporte moderno e eficiente, aliado a uma integração energética, pode, de fato, integrar a região, permitindo novas relações entre os países e novas dinâmicas ao território. Assim, a lógica dos projetos de transporte da UNASUL também será investigada.

Neste contexto, um projeto de integração física entre os países da América do Sul desperta grande interesse. Independentemente do nível de integração buscado, do funcionamento prático ou das propostas da IIRSA ou da UNASUL, por meio do Conselho de Energia da América do Sul (CEAS) e do COSIPLAN (Conselho de Infraestrutura e Planejamento), esta ideia de integração energética e dos transportes dialoga com a necessidade dos Estados Nacionais. Em um mundo competitivo e desafiador, o principal objetivo dos países deve ser o de fecharem acordos e tratados visando a cooperação e o fortalecimento frente às exigências mundiais.

O projeto de integração merece ser acompanhado de perto, analisando-se as possibilidades de integração, a forma como a infraestrutura necessária é construída, a viabilidade do projeto, e se, de fato, trata-se de um projeto nacional, se é uma vontade política dos países envolvidos.

O papel do Brasil neste processo de integração também merece atenção. Consolidando-se como principal economia regional e líder do chamado Cone Sul, o Brasil deve assumir um papel de liderança neste projeto, inclusive pelo fato de contar com um posicionamento estratégico na América do Sul, o parque industrial mais diversificado, a maior disponibilidade de capitais e por ser o país com mais força no cenário geopolítico atual. Este processo de integração sob a liderança do Brasil mostra-se como uma oportunidade de

inovação científica e tecnológica para o país, o qual deve evitar antigos problemas, como o excessivo desmatamento, grandes estradas sem grandes usos e grandes projetos hidrelétricos gerando pouca energia.

# 1 A AMÉRICA DO SUL E A LIDERANÇA DO BRASIL

## 1.1. A Tendência Mundial à Integração

Os projetos propostos pela IIRSA e pela UNASUL para a integração física da América do Sul envolvem a construção de estradas ligando os oceanos Atlântico e Pacífico, linhas de transmissão de energia elétrica por meio de oleodutos e gasodutos, a construção de hidrovias com objetivo de escoar a produção aproveitando as características físicas da região, entre outros projetos. A integração física projetada para a América do Sul passa, sobretudo, pela integração energética e de transportes.

Padula e Barbosa (2007) conseguem estabelecer alguns fatores que poderiam favorecer a integração entre os países da América do Sul. De fato, há na região muitas similaridades entre os países que podem estimular o desejo de integração e facilitar este processo. Todos os países do continente possuem uma inserção similar na economia global (guardadas as devidas proporções entre economias como a do Suriname e a brasileira, obviamente). Além da inserção na DIT ser parecida, fornecendo produtos primários e que tendem a sofrer depreciação nos termos de troca, existem outras similaridades na região. A história dos Estados Nacionais, sua formação, cultura e até a semelhança das línguas podem facilitar a integração, uma vez que existe uma identidade sul-americana.

Quanto à integração física, a floresta amazônica – que abrange nove dos doze países da região – pode ser vista como um desafio, mas constitui, sem dúvida alguma, uma interseção valiosa quando a ideia é integrar. A extensa e abrangente rede hidrográfica também aparece como potencial vetor para a integração do território sul-americano, assim como a grande produção energética da região (principalmente de petróleo, de gás natural e de hidroeletricidade), assim como o fato da América do Sul possuir um vasto litoral e possibilitar o acesso direto aos dois principais oceanos do mundo, o Atlântico e o Pacífico, importantes rotas comerciais para a Europa, a Ásia e os EUA.

Contudo, é fundamental se questionar os sentidos da integração. Os países da América do Sul, de fato, desejam se integrar? É importante a integração para uma região que, historicamente, sempre se voltou para fora? Será que integrar é fundamental para o desenvolvimento? A integração física é uma prioridade na realidade dos países em questão?

Estas são perguntas importantes, pois nos fazem refletir sobre os projetos de integração propriamente ditos. Mais ainda, elas nos fazem refletir a respeito da pertinência do

tema da integração “para dentro”, assim como nos permitem especular se existe o real desejo dos países da América do Sul em se integrar. Os projetos de criação de infraestrutura serão analisados mais adiante. Neste momento, interessa-nos uma reflexão mais teórica: qual o sentido de integração?

Além de questionar se o projeto é uma prioridade para os países sul-americanos, devemos nos perguntar quais os objetivos dessa integração “para dentro”. A construção de infraestrutura é, obviamente, fundamental para qualquer país sob qualquer circunstância. Mas criar infraestrutura para tornar os países mais competitivos externamente é um projeto diferente de criar infraestrutura para os países da região trocarem mais, complementarem suas produções, fortalecerem-se regionalmente e, por que não, buscarem reduzir suas assimetrias sociais e econômicas internas. Nesse ponto, fica claro que há uma grande diferença entre integração e construção de infraestrutura.

A integração entre os países da América do Sul vai muito além da construção de infraestrutura. Mesmo a integração física não se resume a construção de estradas, dutos e pontes. No entendimento da presente pesquisa, um projeto de integração deve envolver, antes de mais nada, um desejo. Desejo de trocar, de complementar, de crescer, de se fortalecer, de explorar os potenciais da região e de, juntos, tornarem-se menos vulneráveis às externalidades. Sendo assim, podemos dizer que projetos de construção de infraestrutura são completamente diferentes de projetos de integração física.

Portanto, pretende-se discutir a diferença entre construir infraestrutura e integrar e também analisar o sentido de uma possível integração e seus impactos diretos e indiretos sobre o território dos países sul-americanos.

Nas últimas duas décadas (1990/2000), o fenômeno da globalização do sistema capitalista de produção permitiu a entrada de novos países membros na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Além do aparecimento de novos países, houve mudanças na função e no papel de alguns países na DIT. Com a revolução técnico-científica informacional da década de 1970, os mercados tornaram-se mais interligados e dependentes, as distâncias para o comércio internacional tornaram-se menores, as possibilidades de trocas, maiores. Todos os mercados ficam acessíveis às grandes empresas, assim como as economias se tornam ainda mais interligadas e, por isso, mais vulneráveis, como mostra a crise financeira iniciada em 2008 nos EUA e ainda sentida na Europa em 2012.

Não apenas o modo de produção capitalista se ampliou, mas também a circulação do capital se tornou global, bem como as indústrias e suas unidades fabris, a mão de obra e as

mercadorias, agora produzidas e vendidas em diversos lugares do mundo. A globalização diversificou a oferta de produtos e diversificou o universo de países produtores, intensificando, assim, a competição entre os Estados por mercados e fatias dos lucros.

Neste cenário de maior competição em escala mundial, torna-se uma estratégia comum aos países a busca de alianças e acordos comerciais, sejam esses bilaterais ou multilaterais, visando maior proteção e competitividade. Os acordos e tratados podem ter caráter comercial, financeiro, político, econômico, militar, ou, como no caso sul-americano, objetivar a integração física.

Sendo assim, no caso da América do Sul, como em outros casos também, a integração regional faz sentido quando pensada numa dialética com o processo de globalização. Neste sentido, a integração normalmente ambiciona posicionar melhor cada país membro e toda a unidade no tabuleiro global. A integração entre os países da América do Sul deve fortalecer a região na presente ordem mundial, mas também ressignificar o papel de cada país na Divisão Internacional do Trabalho e na geopolítica internacional.

A ideia de integração se tornou central na agenda de discussão dos países da América do Sul nos últimos anos. Um projeto de integração que, a princípio, deveria visar o desenvolvimento econômico dos países membros, dando-lhes, igualmente, maior competitividade no tabuleiro geopolítico comercial atual. Temos alguns exemplos de projetos de integração, seja comercial, política ou econômica, como a criação de diversos blocos econômicos regionais, como o NAFTA, o MERCOSUL, o Pacto Andino, a APEC, e o maior bloco, a União Europeia, corroborando a ideia de que a união dos países aumenta o seu poder de barganha mundial (CARVALHO, 2004).

O objetivo do projeto de integração física do território da América do Sul – o qual não se configura como bloco econômico, mas utiliza a ideia de somar sinergias para ganhar competitividade individual e peso regional –, além de permitir a redução de custos e de viabilizar a ampliação do comércio intrarregional, pode permitir a integração de novas áreas produtivas na economia regional. Áreas que, outrora, estavam à sombra da economia regional, com participação pequena ou sem participação no processo produtivo da América do Sul (CARNEIRO, 2009).

Desta forma, podemos identificar duas razões para justificar o projeto de integração dos países da América do Sul, uma interna e outra externa. Internamente, a integração pode vir a fortalecer a região, dependendo da lógica dos projetos implantados, aproveitando as

sinergias e complementaridades existentes entre os países, alimentando o comércio intrarregional, capacitando mão de obra e integrando novas áreas ao processo produtivo.

Externamente, a região pode, com o melhoramento da sua infraestrutura, exportar a preços mais baixos, atingir novos mercados, aumentar sua produtividade e, assim, tornar-se mais competitiva no cenário mundial. De acordo com os projetos de integração da IIRSA e da UNASUL, a lógica da integração, sob a ideologia neoliberal do “regionalismo aberto”, parece ser justamente essa: integrar internamente para crescer externamente.

## **1.2 A América do Sul**

A América do Sul é um subcontinente que abrange 12% das terras emersas da superfície terrestre e 6% da população mundial. Esta região, cortada pela linha do Equador e pelo trópico de Capricórnio, possui climas predominantemente quentes e úmidos, graças à sua latitude. Por ser mais extensa no sentido norte-sul do que no sentido leste-oeste, a América do Sul possui uma grande variedade climática e, conseqüentemente, de biodiversidade.

O clima quente do subcontinente serviu para que seus colonizadores, principalmente os portugueses, utilizassem seus territórios como a “horta” da Europa. Assim, desde o século XVI, especializamo-nos em exportar alimentos e matérias-primas para as manufaturas e indústrias da Europa. A enorme quantidade de terras férteis e disponíveis, aliadas a um regime de chuvas bem distribuído ao longo do ano e a climas quentes em quase todo o território, fez com que, mesmo depois de se tornarem independentes, os países sul-americanos fizessem uma “escolha” pela especialização da produção de bens primários, suscetíveis à deterioração dos termos de troca com o passar do tempo (Prebisch, 1949).

O subcontinente da América do Sul oferece diversos potenciais a serem explorados. Além das terras férteis, já mencionadas, há uma grande quantidade de minérios, de gás e petróleo, fundamentais para o funcionamento de qualquer economia mundial. As reservas de água doce, nos rios e aquíferos, são riquezas presentes e futuras para a região, que deve preservá-la não apenas pelo senso ambiental, mas também sustentável: a água oferece inúmeras fontes de renda para a população da região, por meio da pesca, do abastecimento de cidades e da agricultura. Igualmente, o transporte fluvial pode ser explorado para conectar

internamente o território e para gerar energia elétrica, uma das fontes mais limpas existentes, sobretudo se comparada aos combustíveis fósseis.

Um grande potencial da América do Sul é a Floresta Amazônica. Fonte de enorme biodiversidade já explorada e ainda com grande potencial desconhecido, abrange nove países: Brasil, Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Bolívia, Equador e Peru. Seu potencial vai muito além da biodiversidade, uma vez que a maior bacia hidrográfica do mundo, a bacia do rio Amazonas, constitui uma fonte de água doce valiosa nos dias atuais e futuros.

Dos nove países amazônicos, nenhum encontrou, ainda, uma maneira de explorá-la de forma sustentável, ambientalmente, socialmente e economicamente. Entre o esquecimento do início do século XX e as grandes obras de centrais hidrelétricas e mineração dos anos 1970, o desmatamento para a soja e o gado e o território de narcotraficantes, o manejo ideal da floresta ainda se mostra como desafio no século XXI.

Além de ser vista como um enorme potencial, a Floresta Amazônica também é vista como um obstáculo à integração regional. Sua localização central no território sul-americano e o fato de abranger nove países tornam a estratégia de ocupação e o desafio de integrá-la ainda maiores. A construção da infraestrutura necessária para a integração, como estradas, linhas de transmissão de energia elétrica, oleodutos e hidrovias, além de gerar impactos sociais e ambientais diretos à floresta, pode resultar em impactos ainda mais expressivos indiretamente. Se pensarmos no afluxo populacional necessário para tantas obras de infraestrutura, no crescimento urbano inevitável e nas cicatrizes que devem aparecer na vegetação, a estratégia de integração deve ser cuidadosamente traçada.

É possível afirmar que a principal dificuldade da América do Sul esteja na possibilidade de integração interna. Esta dificuldade decorre de motivos históricos, físicos e políticos.

A Cordilheira dos Andes que corta toda a América do Sul no sentido norte-sul, da Venezuela ao sul da Argentina, com quase 4.000m de altitude de média, ofereceu e oferece dificuldades e altos custos para integrar a região no sentido leste-oeste. Funcionando como uma barreira próxima ao Oceano Pacífico, os Andes, dos tempos coloniais até os dias atuais, são utilizados por políticos para justificar a adoção de uma política de exportação, fazendo com que tais países sempre vivessem “de costas” uns para os outros.

Pelo fato de ser a América do Sul banhada pelos dois principais oceanos do mundo, os países banhados pelo Atlântico se voltam para o comércio com a África, a Europa e a costa

leste dos EUA, ao passo que os países banhados pelo Pacífico direcionam suas atenções comerciais e econômicas para a costa oeste dos EUA e para a Ásia, aproveitando-se do crescimento do Japão na década de 1970, dos Tigres Asiáticos na década de 1980 e da China nas duas últimas décadas.

### Mapa: América do Sul físico



Fonte: Geotlas

O fato de priorizar a exportação em vez da integração ou do desenvolvimento “para dentro” de forma alguma deve ser atribuído às questões físicas acima apresentadas. As elites conservadoras que dominaram os países sul-americanos após a independência dos mesmos incentivaram as estratégias exógenas de desenvolvimento sempre interessadas no próprio enriquecimento enquanto classe dominante. O período político brasileiro apelidado de “República do café com leite” ilustra bem como as classes dominantes conseguiram determinar como projeto nacional as suas próprias prioridades.

Como reflexo espacial dessas políticas e projetos “nacionais”, temos, na América do Sul, espaços com desigualdades sociais muito flagrantes. De um lado, espaços altamente especializados e modernos, inseridos na economia global; do outro, espaços onde a exclusão e a marginalização do processo produtivo são evidentes. A enorme concentração de renda em muitos países da região é causa e consequência da precária situação da educação, da saúde, de moradia e segurança de grande parte da população.

Ao observarmos as grandes cidades da América do Sul, muitas sofrendo com a intensa metropolização (chegando, em alguns casos, a apresentar o problema da macrocefalia urbana), notamos que o modelo de desenvolvimento adotado, o de economia global, está dando certo para uma parcela muito pequena da população.

A economia sul-americana está concentrada no beneficiamento de produtos agrícolas e na produção de bens de consumo, com destaque para a indústria alimentícia, de calçados e têxtil. No Brasil e na Argentina, a economia encontra-se mais diversificada, abrangendo setores como extração, refino de petróleo e siderurgia. O Brasil é responsável por cerca de 60% (FIESP, 2012) da produção industrial sul-americana. A mineração inclui a extração de petróleo, com destaque para a Venezuela, e do pré-sal das bacias de Campos e Santos, no Brasil, além do cobre, do estanho, do manganês, do ferro e de outros minérios. A agricultura é intensiva nas áreas equatoriais e tropicais, onde há muitas monoculturas intensivas em tecnologia voltadas para a exportação, como as do café, da laranja, do cacau, da banana, da cana-de-açúcar e de cereais. A pecuária é praticada em larga escala no sul da região sul-americana, principalmente nos pampas argentinos e uruguaios, e no centro-oeste brasileiro.

As assimetrias espaciais também são verificadas quando analisamos a distribuição da população sobre o território da América do Sul. Sua população não se distribui uniformemente, havendo áreas rarefeitas, ao lado de outras de densidade elevada. Alguns fatores de ordem física e humana contribuem para esse cenário tão discrepante. Entre as

causas da rarefação demográfica, podemos destacar a existência de regiões desérticas, como a Patagônia, o deserto do Atacama e mesmo o semiárido nordestino no Brasil. Outros exemplos são as zonas de florestas equatoriais, como a Amazônica, as áreas de campos, onde a criação extensiva de gado contribuiu para a escassez demográfica, e a Cordilheira dos Andes, que atravessa toda a América do Sul no sentido norte-sul, ainda que abarque populações tradicionais e algumas importantes cidades nos seus altiplanos.

Há também os fatores que favorecem a existência de maiores concentrações populacionais. Entre estes, destacam-se as faixas litorâneas muito ocupadas desde a época colonial por diversos motivos, como a maior pluviosidade, as terras férteis, os portos e a foz de importantes rios navegáveis.

Quanto às questões políticas e econômicas, na década de 1990 os países do subcontinente foram submetidos ao choque do Consenso de Washington. Ao longo dessa década, “abrir, desregulamentar e privatizar” foram as diretrizes que comandaram as políticas econômicas da região, sob a ilusão do desenvolvimento. De acordo com o novo programa, os mercados livres conduziram o processo, o qual resultaria em crescimento econômico e em prosperidade para os países da América do Sul e sua população.

Todavia, o resultado não foi aquele anunciado. Muito pelo contrário. Em toda a parte, assistiu-se à ampliação das desigualdades sociais e o empobrecimento das camadas situadas na base da pirâmide social. Desemprego, redução dos níveis salariais e precarização das condições de trabalho constituíram os efeitos mais conspícuos da reestruturação dos mercados. Com efeito, no plano político, a frustração advinda dos deprimentes resultados econômicos e sociais dessas medidas traduziu-se no colapso dos sistemas partidários e na abertura do caminho para a chegada da esquerda ao poder.

A partir da eleição de Hugo Chávez, na Venezuela, em 1998, formou-se uma onda que varreu os liberais do poder. Assim, assistiu-se à eleição de Lula da Silva (2002), no Brasil, de Néstor Kirchner (2003), na Argentina, de Tabaré Vázquez (2005), no Uruguai, de Evo Morales (2006), na Bolívia, de Rafael Correa (2006), no Equador, e de Fernando Lugo (2008), no Paraguai. Assim, desde a década de 2000, a maior parte dos países sul-americanos vem colocando políticos de esquerda no poder. Em alguns casos, com grandes mudanças sociais (nem sempre positivas), mas, em outros casos, com pouquíssimo avanço.

Uma característica comum a esses governos tem sido o comportamento externo. Coerentemente com a rejeição ao livre comércio anárquico e ao cosmopolitismo das

correntes liberais, os governos de esquerda têm praticado políticas econômicas que podem ser denominadas, genericamente, de nacionalistas. Por exemplo, a orientação do Governo Chávez de utilizar a renda do petróleo para reestruturar a economia venezuelana; a política de Evo Morales de valorizar o gás exportado, renegociando os preços fixados pelos governos que o antecederam; ou a política de Kirchner de usar a renda da agropecuária para financiar a reindustrialização da Argentina.

A resistência às políticas dos Estados Unidos é outro elemento que se acrescenta e modela esse comportamento nacionalista. Tendo em vista o histórico de intervenções políticas do Estado e de ações econômicas coordenadas pelas multinacionais norte-americanas nos países da área em parceria com as forças liberais locais, a aberta contestação dos governos de esquerda aos Estados Unidos suscita admiração e prestígio junto aos setores mais representativos das camadas populares. Nesse sentido, a política unilateralista e truculenta do governo Bush no Oriente Médio serviu para aumentar o grau de antinorte-americanismo na região, ao mesmo tempo que obrigou os liberais locais a silenciarem-se. A contrariedade ao projeto proposto pelos norte-americanos de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), em 2005, constituiu grande demonstração dessa nova linha de conduta externa dos governos de esquerda da América do Sul nos anos 2000 em relação às iniciativas dos Estados Unidos.

Em resposta à proposta da ALCA, ocorre a criação da União de Nações Sul-Americanas, UNASUL, em 2008, de modo a reunir todos os países do subcontinente num empreendimento integracionista multidimensional. O mesmo pode ser dito a respeito do processo de integração regional. A preocupação em realizar a integração física do continente criou uma realidade que dificilmente poderá ser revertida em favor da perspectiva liberal, puramente comercialista.

Estimulados pela necessidade de se tornarem mais competitivos no cenário mundial, os países da América do Sul vêm, nos últimos anos, discutindo projetos para tentar integrar fisicamente o continente. Pretende-se construir gasodutos, oleodutos, redes de transmissão de energia elétrica, usinas hidrelétricas, ferrovias, hidrovias e rodovias. Um dos principais objetivos da integração física da América do Sul proposta pela IIRSA e agora pela UNASUL é possibilitar o acesso aos mercados dos países pela interconexão de transportes a portos dos dois oceanos. O sistema de transportes em geral sofreu atrasos de investimentos nos tempos de crise econômica e fiscal dos países. Além disso, as dificuldades físicas da região são

notáveis. Ultrapassar a cordilheira andina e cruzar os rios na Amazônia e na região guianesa constitui um enorme desafio.

Pensando na realidade social da América do Sul, poderíamos estabelecer outras prioridades para a região. Mas a busca pela integração física, interna, que não vise apenas o mercado externo, pode proporcionar muitas possibilidades de desenvolvimento endógeno. Pode-se pensar em geração de emprego, na inserção de novas áreas no setor produtivo, na iluminação de regiões antes sombreadas e, por que não, no fortalecimento da América do Sul nos mercados mundiais.

Para que estes objetivos sejam alcançados, não basta apenas que os projetos de integração sejam implementados. Contudo, a maneira como estes serão conduzidos é de extrema importância para o sucesso de outras empresas. São estes projetos de integração física e as suas formas de implementação que o presente estudo pretende analisar.

### **1.3 O papel de liderança do Brasil**

O papel de liderança do Brasil no projeto de integração e, conseqüentemente, na IIRSA e na UNASUL é notável desde o princípio. A começar pela iniciativa do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso em idealizar e propor reuniões para tornar a integração regional mais concreta. Além disso, a política diplomática do governo Luiz Inácio Lula da Silva não deixa dúvidas de que o Brasil não segue mais aquele alinhamento automático com os EUA e se volta para uma política Sul-Sul e de caráter mais regional.

Além disso, já no âmbito da UNASUL, é importante destacar o papel do Estado brasileiro, talvez o maior interessado em promover a integração física da região. Tamanho interesse se explica pela forte presença de empresas estatais brasileiras nas obras de construção de infraestrutura, no financiamento dos projetos e no fornecimento de materiais e tecnologia. Grande parte das obras e construções no setor energético, como a construção de hidrelétricas, por exemplo, ocorre sob a coordenação da ELETROBRAS, responsável pela parte técnica dos projetos. Temos, também, o papel muito importante do financiamento aos projetos, feito, em grande parte, pelo BNDES. E, naturalmente, a empresa brasileira que mais cresce nos últimos anos, a PETROBRAS, exerce e irá exercer papel importante na conquista de mercados, nas descobertas tecnológicas e no estímulo à exploração de energias tradicionais, como o petróleo, mas também de energias alternativas.

Obviamente, os interesses econômicos estão intimamente ligados à vontade política. Desta forma, este papel de liderança do Brasil, justamente por haver o interesse das empresas brasileiras, pode ser visto também como vontade política de integrar. Independentemente do partido político do governo, a integração com os países da América do Sul vem sendo vista como uma prioridade e um assunto de interesse nacional. A liderança brasileira também é reflexo do papel que o Brasil já vem exercendo na América do Sul há algum tempo. O fato de possuir o parque industrial mais diversificado da região, de ser um dos principais exportadores mundiais de bens agrícolas, de exportar produtos industrializados (como roupas, calçados e eletrodomésticos) para países da América do Sul e de ter um território privilegiado em dimensão e recursos, deram ao Brasil destaque como potência emergente regional (PADULA, 2010).

O papel do Brasil, enquanto país líder deste processo, pode ser dividido em duas partes: o papel interno e o papel externo. Externamente, o Brasil deve buscar, sempre, atender aos objetivos comuns à região traçados pelos países, além de tentar explorar o potencial geopolítico que a região possui. Em termos geopolíticos, a América do Sul ocupa uma posição periférica no tabuleiro mundial, cuja inserção ocorre por meio do fornecimento de matérias-primas e como mercado consumidor, especialmente o Brasil (MEDEIROS, 2007).

Internamente, o líder regional carrega o papel de mediador de conflitos políticos e de estabilizador político na região. Normalmente, o Brasil será visto com desconfiança, sob a suspeita de agir de maneira imperialista. O Brasil deve, no plano interno, viabilizar a construção de infraestrutura que viabilize a integração regional (transportes, energia e comunicações), a fim de promover o desenvolvimento conjunto. Deve procurar estimular o desenvolvimento dos espaços menos favorecidos, além de ficar atento para o aproveitamento de todos os recursos naturais e potencialidades que a região possa oferecer (PADULA, 2010).

O Brasil já apresentou, segundo Egler e Becker (1992), em alguns momentos históricos, vocação imperialista, como, por exemplo, na década de 1970, quando, durante o chamado “milagre brasileiro”, conquistou mercados na periferia, aumentando muito as suas taxas de exportação de produtos manufaturados, especialmente para os países sul-americanos.

Na década de 1970 e 1980, com o suposto declínio da hegemonia norte-americana, com a guerra do Vietnã e o fim do padrão ouro-dólar, o Brasil aproveitou-se do vácuo de poder na América do Sul para expandir as suas influências na região.

Durante as décadas de 1980 e 2000, principalmente, o Brasil não apenas buscou se consolidar como potência regional, mas também direcionou sua política externa para uma

diplomacia no eixo Sul-Sul, além de se aproximar da China e da Europa, distanciando-se do alinhamento automático com os EUA. A exceção foi a década de 1990, quando o neoliberalismo e os EUA tiveram forte influência sobre toda a região da América Latina.

Ocorreu, na década de 1980, a multinacionalização das empresas estatais brasileiras, fato que alçou o Brasil ao papel de maior economia da região da América do Sul. Sua capacidade tecnológica e financeira transpareceu nas ações do governo federal e das firmas privadas nacionais em grandes projetos de engenharia.

Contudo, de acordo com Becker e Egler (1992), o Brasil deixa, ainda na década de 1980, de assumir uma postura imperialista e adota uma postura de cooperação mútua com os demais países, considerando-se apenas mais um membro da América do Sul.

Neste contexto, torna-se interessante, no atual momento da América do Sul, analisar a importância do Brasil para a região e seu papel nos projetos de integração. Do ponto de vista interno, o Brasil é hoje uma das nações mais industrializadas do mundo, sendo o segundo parque industrial do continente americano (atrás apenas dos EUA) e o mais diversificado da América do Sul.

No ano de 2012, o Brasil tornou-se a sexta maior economia mundial, sendo constantemente indicado como uma provável futura potência mundial, assim como os outros países que compõem o BRICS (sigla em inglês dos países que mais crescem no mundo hoje: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Além disso, o Brasil possui um território privilegiado em biodiversidade e de dimensões continentais, ocupando quase metade do território da América do Sul. Conta, ainda, com um enorme mercado consumidor, além de ser um grande tomador de empréstimos e um ótimo mutuário (CARVALHO, 2004).

Sob este contexto, o Brasil tem grande interesse no processo de integração física da América do Sul. O Brasil tem interesse numa integração concreta, material, uma vez que possui um parque industrial mais diversificado e robusto que os demais países da região, buscando, assim, a ampliação da área de atuação das suas empresas e o acesso a mercados terceiros, por meio de corredores de exportação bioceânicos.

Pelo grande interesse do Brasil nesse processo de integração, aliado ao seu gigantismo regional, torna-se algo natural uma posição de liderança brasileira no processo de integração. Esta tendência é explicada pelo tamanho de sua economia, pela força de suas empresas, como a ELETROBRAS, a Odebrecht, a PETROBRAS, o BNDES, entre outras, e pela sua iniciativa. O Brasil parece, numa análise inicial, o mais interessado na concretização do projeto de integração da América do Sul (CARNEIRO, 2009).

Além dos governos dos países envolvidos, há também Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs) que financiam e apoiam a integração da América do Sul, a exemplo, principalmente, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Corporação Andina de Fomento (CAF). A fim de assegurar seu papel de liderança no processo de integração da região, o Brasil aparece como um dos principais financiadores destas instituições, de modo a ter voz ativa e a defender seus interesses nos momentos de grandes decisões.

Além disso, o Brasil, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cada vez mais atuante em toda a América do Sul e garantindo vultosos investimentos em diversos projetos de integração, também consolida ainda mais o seu papel de liderança regional.

O papel de liderança do Brasil no processo de integração regional ganha impulso pelo relativo e momentâneo distanciamento dos EUA, obtido graças a sucessivas políticas externas e internas do governo brasileiro. Além disso, mesmo apresentando uma leve melhora econômica na última década, a Argentina, que historicamente disputou a hegemonia da América do Sul com o Brasil, já há duas décadas atravessa uma grande crise econômica, política e social, ficando impossibilitada de se manter na disputa. (CARVALHO, 2004).

A política externa de caráter unilateral empreendida pelo Governo Bush e a eclosão da crise financeira em 2008 abalaram o prestígio e a economia dos EUA. O nível de desemprego continua muito alto, ao mesmo tempo que o país não consegue vislumbrar uma saída vitoriosa ou apenas honrosa do Afeganistão e a retirada das tropas do Iraque, além de controversa, deixou o país em grande instabilidade. Os Estados Unidos não perderam sua posição de principal potência econômica e militar-nuclear, tampouco têm deixado de exercer seu poder cultural. Sua superioridade sobre as demais potências continua muito grande, mas o país já não pode pensar em novas guerras, e também já não pode mais ditar as regras de funcionamento do sistema econômico internacional.

A partir de 2003, o Brasil retomou o caminho do crescimento econômico e do desenvolvimento. Sua economia voltou a crescer em índices mais compatíveis com suas necessidades. A média de crescimento do PIB nos dois mandatos do presidente Lula atingiu 4,6%, quase o dobro do crescimento observado nos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, que foi de 2,4%. Este crescimento econômico trouxe ganhos sociais. Houve uma ampliação da classe média, que antes representava 37% da população e passou para a casa dos 50%, ou seja, cerca de 93 milhões de pessoas. Além disso, o país passou da

condição de devedor à de credor do FMI, e praticamente não foi atingido pela crise que começou em 2008 (GONÇALVES, 2009).

Para podermos analisar melhor o empenho do Brasil em liderar o processo de integração da América do Sul, é interessante buscar alguns dados concretos. O Comitê de Coordenação Técnica da IIRSA publicou, em 2007, que o BID e o CAF representam, respectivamente, 7% e 8% dos investimentos totais da IIRSA. Neste processo, afirma McElhinny, o Brasil fortaleceu sua influência sobre a gestão do BID, quando, após o realinhamento institucional, o país teria passado a ocupar a vice-presidência com mais poder, a Divisão de Infraestrutura, e diversos postos do alto escalão. Por sua vez, o BNDES não só empresta atualmente cerca de oito vezes o total somado das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) por ano, como concede empréstimos fora do Brasil (US\$ 4.2 bilhões em empréstimos de 2007 a 2008).

Neste sentido, é notável o crescente protagonismo do Brasil na região, tanto do governo, por meio do financiamento, quanto das empresas públicas e privadas. A expansão empresarial brasileira para os países vizinhos é a principal marca deste processo de transnacionalização do capital brasileiro e sua estreita vinculação com a concepção e implementação da estratégia embutida na IIRSA.

Além da maior participação percentual do governo brasileiro no BID, as empresas privadas também têm papel importante na projeção regional do Brasil. O Brasil possui algumas grandes empresas – como Votorantin, Gerdau, Odebrecht e Andrade Gutierrez – que possuem braços financeiros na América do Sul. Estas empresas captam recursos nacionais e internacionais e investem em megaprojetos de interesse das próprias ou que servem como instrumento de barganha na disputa por mercados (VERDUM, 2008).

Muitas vezes, o poder econômico dessas empresas é invisível, pois suas ações encontram-se pulverizadas nos mercados financeiros. A título de exemplo, temos a empresa Odebrecht, que, além de prestar serviços de engenharia, é o maior grupo petroquímico da América do Sul 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 Corrêa tem a 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 (RJSP), da Ponte Rio-Niterói, da Via Lagos e de outras grandes rodovias em São Paulo e no Paraná, totalizando

1.452 km em concessões rodoviárias. A Andrade Gutierrez não fica atrás: também é acionista da concessionária de rodovias 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).

Apresentar esses dados é fundamental para se ter a dimensão do poder e do alcance dessas empresas brasileiras sobre toda a região, consequência do crescimento econômico brasileiro dos últimos anos. Essa configuração altamente concentradora de capital permite a esses grupos pautar políticas públicas e competir internacionalmente a custos mais baixos no que concerne às grandes obras, em que o repasse de recursos públicos é por vezes burocrático e tardio. Assim, por meio de empresas privadas e estatais, o Brasil estende sua influência por toda a América do Sul, contribuindo para a integração, independentemente de projetos regionais e de sinergias com outros países.

A importância dessas empresas para a construção de infraestrutura – por meio de financiamento, suporte técnico e construção de estradas e hidrelétricas – é clara, mas precisamos refletir sobre o sentido da integração. A partir do momento em que a integração tem como carro-chefe grandes empresas que defendem seus próprios interesses, como ficam os interesses nacionais e regionais? Além do fortalecimento dos privilégios de grupos de poder na região, a atuação dessas empresas é responsável pela elevação do endividamento público dos países e estabelece prioridades voltadas para os grandes grupos capitalistas em detrimento de investimentos de efetivo interesse social, como saneamento básico, habitação, escolas e hospitais.

Outro vetor da crescente influência brasileira na região é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) do Brasil. O BNDES é uma estatal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior. Embora seu principal espaço de atuação seja o Brasil, também com projetos ligados à IIRSA, mas não só, sua atuação nos demais países da região se faz cada vez mais presente. A particularidade do BNDES é que ele financia empresas brasileiras e, embora possa apoiar empreendimentos de integração entre outras nações, sempre o faz por intermédio de uma empresa do Brasil. Sua carteira de recursos é enorme. Em 2006, desembolsou aproximadamente 24 bilhões de dólares (com ganhos líquidos de US\$ 2.500 milhões). Além disso, o BNDES assinou acordos com o CAF e o FONPLATA.

Podemos citar vários exemplos referentes a projetos de infraestrutura e intercomunicação que normalmente são apresentados como parte de uma integração sul-

americana. Na Argentina, por exemplo, o BNDES financiou diversos gasodutos, num investimento de US\$ 690 milhões, como a expansão de 500 km do gasoduto San Martín, da Patagônia a Buenos Aires, e a construção do gasoduto de interconexão com o Brasil.

No Chile, o BNDES financia a modernização do transporte público coletivo, através da participação de empresas brasileiras, com US\$ 250 milhões para a aquisição de ônibus brasileiros. O banco já financiou a ponte sobre o Rio Acre, que liga Assis Brasil (Brasil) e Iñapari (Peru), com US\$ 19 milhões, enquanto a estrada resulta de um investimento de US\$ 420 milhões, do qual participam as empresas Odebrecht, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão e Camargo Corrêa. Na Colômbia, o BNDES está analisando o financiamento da estrada de ferro de Carare, que permite transportar o carvão das minas colombianas sob os cuidados de uma empresa membro do grupo empresarial brasileiro Votorantim. Na Venezuela, tem desempenhado um papel chave no financiamento de uma ponte sobre o Rio Orinoco. Na Bolívia, negocia financiar as conexões viárias do norte boliviano com os estados do Acre e de Rondônia, inclusive as rotas entre La Paz e Guayaramerín, onde coordena ações com os bancos locais (VERDUM, 2008).

Contudo, esses dados contundentes sobre a participação de empresas brasileiras na região sul-americana podem causar um efeito contrário àquele desejado pelo Brasil na busca por uma hegemonia local. Pois o papel de protagonismo que o Brasil vem assumindo na América do Sul pode sofrer desgastes. O peso muito grande da economia brasileira contribui para um crescimento das assimetrias regionais já existentes. A força da economia brasileira faz com que os demais países da América do Sul tenham certo receio da integração, temendo uma invasão de produtos e empresas brasileiras em seus respectivos territórios. Em recentes congressos e fóruns de discussão, surgiu, inclusive, o termo “subimperialismo” em referência à ação brasileira na região; mais exatamente, com relação à energia que empresas brasileiras e, em certa medida, o governo brasileiro estão investindo nos projetos de integração.

Ao analisarmos com mais cuidado os projetos de integração física entre os países da América do Sul, percebemos uma grande distância entre o discurso dos integrantes e a concretização efetiva de projetos. Tanto no âmbito da IIRSA como no da UNASUL, grande parte dos projetos ainda não foram concluídos ou sequer tiveram suas obras iniciadas. Em fóruns de discussão, palestras e congressos que tratam do tema da integração, fica evidente o receio de alguns países com relação ao crescimento brasileiro. No congresso organizado pela Fundação Alexandre Gusmão, em setembro de 2011, no Rio de Janeiro, intitulado: “A América do Sul e a integração regional”, a postura e o discurso dos representantes do

Uruguai, do Peru e da Argentina deixaram claro que o tamanho do Brasil incomoda, assim como suas pretensões, que ainda não estariam claras. Esse temor de uma prática subimperialista resulta em uma grande parcimônia da parte desses países em aprofundar os laços de integração com o Brasil. A ideia de subimperialismo serve para explicar o receio de alguns países e o estágio pouco avançado da integração física até o momento (CARNEIRO, 2009).

A integração da infraestrutura pode contribuir para melhorar a confiança dos demais países sul-americanos no papel que o Brasil venha a desempenhar, tanto no desenvolvimento dos mesmos quanto na aquisição de força coletiva em fóruns internacionais, nas negociações e confrontos com os países desenvolvidos. O Brasil tem interesse no avanço dos processos de integração regional econômica e política, incluindo, particularmente, a articulação da infraestrutura de transportes, energia e comunicação entre os países sul-americanos. O interesse está em aumentar a confiabilidade entre todos os países da região e em favorecer as soluções negociadas dos conflitos. O desenvolvimento econômico e social dos países sul-americanos, favorecido pela integração econômica e se processando dentro de um quadro de sistemas democráticos, é um dos mais importantes interesses do Brasil (ANTUNES, 2007).

Para evitar o receio de alguns países de práticas subimperialistas e concretizar o projeto de integração, o Brasil deve exercer uma liderança cooperativa e dinamizadora. Deve buscar formar uma cadeia produtiva de alto valor agregado para toda a região. O Brasil pode mostrar que a presença de um líder não necessariamente ameaça e explora o conjunto de países, mas que este líder pode servir de carro-chefe e propulsor no processo de integração e, conseqüentemente, de desenvolvimento (PADULA, 2007).

Para assumir um papel de liderança positiva, o Brasil deve, primeiramente, atentar para as ações das empresas brasileiras em outros países da região. Suas ações são, obviamente, de interesse do país, uma vez que representam, da forma mais concreta, a política externa brasileira. Além disso, as empresas brasileiras atuantes na América do Sul contribuem positivamente para o desenvolvimento econômico do Brasil e para marcar a sua posição geopolítica.

É necessário que, lá fora, tais empresas cumpram um papel social e ambiental positivo, que se ajustem às normas legais e pratiquem um bom entendimento com os governos locais e nacionais, de modo a não criar problemas diplomáticos ou projetar uma imagem negativa para o Brasil (ANTUNES, 2007).

Neste sentido, parece exemplar a maneira com que o ex-presidente Lula conduziu o impasse entre a PETROBRAS e o governo boliviano de Evo Morales, quando o último exigiu renegociar o contrato de concessão de exploração de gás natural e petróleo em território boliviano. O impasse foi resolvido por meio da diplomacia, satisfazendo ambas as partes envolvidas no imbróglio.

O papel do Brasil, segundo Gonçalves (2009), deve ser de liderança cooperativa, como podemos constatar no seguinte trecho:

Nenhum país chega à condição de grande potência exprimindo exclusivamente seus próprios interesses. Toda potência defende valores, isto é, representa uma comunidade de cultura e aspirações. Sendo que esses valores e essa comunidade devem, antes de tudo, estar vinculados ao seu entorno geográfico. O alcance de suas preocupações e reivindicações pode e deve ser globais, mas não pode ser estranhas ou contrárias aos países de sua região. Os vizinhos devem entender que tais posições acarretarão mais vantagens que desvantagens para cada um deles. Em uma palavra, a projeção internacional da nova potência não pode ser interpretada como uma ameaça. (GONÇALVES, 2009).

Contudo, devemos admitir que o processo de integração, sob a liderança do Brasil, não está livre de enormes desafios. Como destaca Gonçalves (2009), esse não é um processo vazio de tensões. Ainda que o desejo da integração regional prevaleça e que os atores tenham a certeza de que este processo é fundamental para o desenvolvimento de cada país, os dirigentes de cada um destes países têm compromisso com os seus de obter a maior satisfação possível dos interesses nacionais. Além disso, esses dirigentes também sofrem oposição interna à integração, muitas vezes sob o argumento de que o Brasil tem projeto e apetite subimperialistas. Como os dirigentes não podem agir ignorando as oposições, pois isto seria contrário ao jogo das relações políticas em um quadro democrático, o processo acaba caminhando muito lentamente. O mesmo se passa no Brasil. Em várias oportunidades, a necessidade da diplomacia de fazer concessões aos países vizinhos, sobretudo aos que integram o MERCOSUL, para aumentar o grau de confiança entre os membros do bloco, gera uma onda de críticas, e, em geral, a oposição aproveita esses momentos para afirmar que o governo está cedendo a chantagens e, com isso, lesando os interesses nacionais. A renegociação do preço do gás com a Bolívia e o preço da energia elétrica de Itaipu com o Paraguai são exemplos das tensões que permeiam o processo de integração. Estas tensões representam importantes obstáculos aos projetos de integração.

Medeiros (2006) distingue o processo de integração da Europa, já bastante avançado, daquele que ocorre no sudeste asiático. No caso da Europa, a Alemanha exerceu e exerce este papel de liderança, muito positivo para a região (pelo menos até a crise econômica de 2009/2011, que expôs todas as assimetrias de um bloco bastante heterogêneo e que unificou a moeda, mas não seu sistema fiscal, por exemplo). Já no sudeste asiático, o crescimento da economia regional não tem se dado através da liderança de uma potência, mas por vetores econômicos que assumem a postura de “gansos voadores”, onde diferentes países alternam-se na liderança do processo por um período, sem que haja uma hegemonia mais duradoura.

E a integração da América do Sul? Deve ser conduzida por um país líder assim como ocorre na Europa? Ou deve ser compartilhada como no sudeste asiático?

O projeto de integração da América do Sul idealizado por Prebisch (1964) e Furtado (1969) era o de uma integração que favorecesse a industrialização da região, fortalecendo mercados reduzidos. Neste sentido, o livre comércio não seria a melhor maneira de estimular a industrial nacional e regional. Segundo Medeiros, para se obter estes resultados:

é necessário uma liderança regional que pelo seu porte e pelas suas taxas de crescimento viabilize a formação de grandes fundos públicos, de forma a financiar a recuperação de áreas atrasadas. (MEDEIROS, 2006).

Neste ponto, o Brasil poderia exercer este papel de liderança regional, num papel cooperativo, devido ao tamanho de sua economia. Contudo, o que vemos, ainda no ano de 2012, é a lentidão da construção efetiva de uma integração, seja ela física ou imaterial, em grande parte devido ao aludido receio de que o Brasil se torne um país imperialista na região. Assim, muitas iniciativas brasileiras foram rechaçadas e a política externa do Itamaraty vem sendo a de mostrar, aos países envolvidos na integração, que o desenvolvimento de toda a região trará ainda mais ganhos para o próprio Brasil.

Para que o Brasil possa exercer o papel de liderança de que a região precisa, deve crescer mais e buscar as sanar suas próprias assimetrias internas. Além disso, deve haver uma estratégia de integração que aproveite as sinergias de projetos nacionais e regionais. Com um baixo crescimento econômico, o Brasil fica dependente do investimento privado para desenvolver a infraestrutura e financiar os projetos, que, neste caso, atenderão aos objetivos do capital privado e internacionalizado.

Desta forma, é possível que o Brasil exerça, no processo de integração, um papel positivo de liderança, apesar das assimetrias históricas presentes na América do Sul e da

grande diferença, hoje existente, entre o tamanho da economia brasileira e a dos demais países do subcontinente.

Outro desafio será o Brasil conseguir exercer um papel de liderança de forma positiva, sem imposição e sem praticar o subimperialismo. O Brasil deve buscar se portar como a “locomotiva” deste processo de integração e o carro-chefe do desenvolvimento regional. A questão, até o momento, é o descompasso entre a estratégia política brasileira a favor da integração e a sua base econômica, muito maior do que as demais, fato que reforça a desconfiança entre os demais países de que um projeto mais amplo de integração sulamericano corresponda essencialmente aos interesses do Brasil (MEDEIROS, 2007).

Com a integração física se construindo, o comércio intrarregional tende a crescer. À medida que este se desenvolva, a expansão dos países menores depende, em boa parte, da expansão das importações do país maior; é o seu ritmo de crescimento que induz a expansão e a diversificação do setor exportador das economias menores. Por outro lado, à medida que as importações de fora da região tendem a crescer com a expansão econômica, cabe ao país de maior desenvolvimento financiar o déficit dos demais países com o resto do mundo (MEDEIROS, 2007).

Esta análise nos permite vislumbrar a concretização da integração entre os países numa região de grandes assimetrias. O país líder desse processo – no caso, o Brasil – usufrui algumas vantagens, como a expansão das suas empresas e o acesso a novos mercados, mas também assume alguns riscos, como explicitado acima.

Outro fator que pode viabilizar a integração seria a existência de uma política de discriminação positiva a favor das nações menos desenvolvidas por meio de instrumentos fiscais comunitários. Este mecanismo também contribuiria para reduzir as assimetrias internas e pode servir como argumento para convencer os países a se apropriarem do projeto de integração, neste caso, já com um viés diferente daquele proposto pela IIRSA, talvez se aproximando mais das propostas do UNASUL.

É mútuo o interesse, do Brasil e dos demais países da América do Sul, no estabelecimento de uma melhor conexão de transportes e de energia. Interessa ao Brasil contar com os mercados dos países sul-americanos, principalmente para escoar a sua produção industrial. Por outro lado, é do interesse desses países ter acesso ao enorme mercado consumidor brasileiro. A associação entre empresas de países diferentes e a complementação energética e das estruturas econômicas com relações comerciais equilibradas devem ser objetivos comuns para se aumentar a confiança e atingir uma equanimidade de oportunidades

aos desenvolvimentos nacionais e das áreas de fronteiras. Como exemplo de complementaridade, podemos citar a compra de minérios, de gás natural, de produtos agropecuários e de energia hidrelétrica entre os países da América do Sul.

Além disso, existe, no momento, uma reciprocidade multilateral entre os países da América do Sul: cada país participante de uma articulação política da América do Sul ganhará maior força agindo conjuntamente do que se agir de modo isolado em negociações nos foros econômicos e políticos mundiais ou frente à União Europeia e aos Estados Unidos. Simultaneamente a essa necessidade, o Brasil assume a responsabilidade de cooperar com os demais países da região nos esforços de integração econômica e política. Cresce na região a ideia de uma aliança para a defesa dos interesses de cada um e de todos os países.

Cabe ao Brasil uma posição de destaque nos processos regionais e nas relações internacionais, haja vista que possui a maior parte do território, da população e da produção da região, sendo sua economia considerada a sexta do mundo pelo G-8. Além disso, à exceção apenas do Chile e do Equador, o país tem fronteiras com todos os países sul-americanos.

Assim, podemos concluir que o papel do Brasil, enquanto país líder deste processo, pode ser dividido em duas partes: o papel interno e externo. Externamente, o Brasil deve buscar, sempre, atender aos objetivos traçados. Buscar construir uma infraestrutura regional (transportes, energia e comunicações) que promova o desenvolvimento conjunto e dos espaços menos favorecidos, além de ficar atento para o aproveitamento de todos os recursos e potencialidades que a região possa oferecer, e explorar todo o potencial geopolítico de que a região dispõe.

Internamente, o líder regional carrega o papel de mediador de conflitos políticos e de estabilizador político na região. Normalmente, o Brasil será visto com desconfiança, sob a suspeita de agir de maneira imperialista ou subimperialista, dependendo da escala de análise.

## **2 REDE, TERRITÓRIO E INTEGRAÇÃO**

### **2.1 O Conceito de Rede**

Durante a década de 1990, a América do Sul foi palco de significativas transformações econômicas que implicaram na adoção de um novo marco regulatório. As redes de energia implicam em articulações-desarticulações entre lugares e regiões, bem como na alteração de verticalidades e na imposição de novas horizontalidades, constituindo, assim, importantes desafios para a integração econômica regional na escala sul-americana (PIRES DO RIO, 2011).

O estudo sobre o conceito de rede é de grande importância para este trabalho, no sentido de que o principal objetivo do projeto de integração física da América do Sul é criar e conectar redes regionais de energia e de transportes. A rede de energia, por exemplo, tem como característica abastecer de maneira contínua e imediata diversos centros de consumo espalhados pela América do Sul. Dada a extensão da região e as possibilidades que a garantia de energia distribuída em rede proporciona, o estudo teórico sobre as redes se torna interessante para o presente trabalho.

É importante considerar essas redes por algumas razões. Primeiramente temos que entender como a extensão das redes e a cobertura dos diferentes espaços por infraestrutura moderna, variam no tempo e no espaço, refletindo graus bastante diferenciados de conexão e desconexão dos diferentes lugares em relação à malha principal pode tornar-se questão regional. Também é importante o reconhecimento de que as redes constituem superfícies de regulação permite uma análise mais abrangente das complexas relações em jogo: controle e domínio sobre a infraestrutura, volume, intensidade e frequência dos fluxos, número de ligações, condições de transmissão e distribuição. Trata-se de algum modo de disputa pelo controle de recursos e de frações do espaço, formação de territórios (PIRES DO RIO, 2011).

O desenvolvimento de redes de infraestrutura (redes físicas) altera as relações entre lugares e muda a maneira pela qual os espaços se relacionam, assim como a maneira pela qual a autonomia regional e a interligação nacional estão sendo negociadas (EGLER, 2011).

As redes de distribuição de energia e de transporte podem ser estudadas em diversas escalas de análise. No presente trabalho, iremos privilegiar a escala regional. Contudo, embora a integração seja regional, a produção e a geração de energia se dão em escala

nacional. Esta mudança de escala inclui as diferentes modalidades de organização que a integração em escala sul-americana requer: passagem de sistemas e redes, cuja configuração foi, durante longo período, voltada para o quadro nacional, a fim de incorporar conexões internacionais. Consideramos, nesse sentido, a noção de superfície de regulação como aquela que permite analisar a relação entre espaços de produção, distribuição e consumo de energia, agentes econômicos e operadores dessas redes (PIRES DO RIO, 2011).

O conceito de rede pode ser aplicado para a abordagem deste trabalho, pois a estrutura espacial de rede elétrica, gasodutos, oleodutos, estradas, hidrovias e ferrovias, e o formato que estas assumem sobre o território – com os nós representando os centros de geração de energia ou importantes centros de produção e de consumo –, além das linhas de transmissão representando a rede em si, formam um desenho que pode ser comparado a uma rede ou a um mosaico. Este conceito é bastante trabalhado por diversos autores da literatura geográfica, como Dupuy (1991), Veltz (1996), Dias (1995) e Santos (1996), apenas para citar os mais recentes.

Para o presente trabalho, três autores serão estudados com maior atenção: Dupuy, Dias e Santos, pelo fato de suas ideias e reflexões acerca do conceito de rede estarem mais próximas às ideias desta pesquisa e, portanto, terem maior aplicabilidade neste trabalho.

Para Dupuy (1991), o conceito de rede permite uma melhor compreensão e análise do espaço, uma vez que traduz e torna mais palpáveis certos tipos de relações, como espaço/tempo/informação/território, características da sociedade moderna. Isto indica que a rede contribui para uma maior integração do território. Ainda segundo Dupuy, as redes têm, como principal característica, a capacidade de abastecer de maneira contínua um grande número de pontos distintos no espaço, permitindo, por exemplo, uma integração energética da América do Sul.

O trecho seguinte define muito bem o intuito de se construir, por exemplo, uma rede de energia elétrica:

A enorme flexibilidade da eletricidade para muitas utilizações proporciona uma cobertura quase total do espaço urbano pela rede elétrica. (DUPUY, 1991).

Neste trecho, o autor faz uma análise mais detalhada da escala urbana, onde a rede de distribuição de energia também é muito importante para integrar o território. A flexibilidade da eletricidade é, de fato, um trunfo na utilização desta fonte secundária de energia. Porém, a cobertura quase total do espaço urbano pela rede elétrica é uma ideia que está mais no campo

da teoria do que da prática, pois, na realidade, sabemos que os espaços urbanos, de maneira geral, apresentam-se bastante segregados, inclusive em integração e abastecimento de energia.

Uma das discussões neste trabalho é se o alcance das redes de energia e de transporte promove algum ganho para o território, o que a literatura ajuda a responder. Segundo esta, as redes são suscetíveis de induzir uma integração mais ampla, além de criar novos valores fundiários, na medida em que permitem um maior distanciamento das atividades econômicas do centro, graças a um maior alcance das fontes de energia.

Excetuando-se as descontinuidades e as pontualidades características das redes, além das áreas não integradas à rede no território sul-americano, estas parecem criar um novo todo territorial, material, o qual dá coesão a um espaço vivido, habitado. As redes, que podem ser imateriais ou físicas, no momento em que interligam pontos, extremos, unindo áreas antes isoladas umas das outras, proporcionam novas possibilidades de troca, integração, complementaridade, ampliando as fronteiras econômicas, urbanas e culturais das áreas abastecidas (DIAS, 1995).

Quando um grupo ou área fica isolado da rede, isto tem implicações técnicas, é claro, mas também sociais e simbólicas. As técnicas dizem respeito a não utilização de alguns recursos, ou à impossibilidade de se exercer determinada atividade econômica ou mesmo certos serviços e hábitos do cotidiano, como a televisão, indústrias que consomem muita energia, a possibilidade de utilização de eletrodomésticos nas residências, entre outros exemplos que a exclusão da rede de eletricidade pode causar. Já a questão simbólica toca no aspecto de pertencimento a um grupo, comunidade ou país; ou seja, a um mesmo território organizado.

Quando existe uma rede de infraestrutura, como a de transportes, ou mesmo uma rede imaterial, como a de relações comerciais, e uma determinada área não está integrada, a relação desta com as demais fica seriamente prejudicada, colocando em questão o desenvolvimento desta área que se vê isolada, como uma ilha, sem possibilidades de trocas.

Para melhor entendermos as ideias de cada autor e a aplicabilidade destas no presente trabalho, elaboramos um quadro síntese com as principais teorias de Dupuy, Dias e Santos sobre rede, as obras analisadas pela presente pesquisa, os conceitos-chave de cada um deles e, por fim, as implicações territoriais das redes, etapa esta concluídas no decorrer de nossa pesquisa. Este quadro síntese irá facilitar a discussão teórica e sua aplicabilidade no trabalho, além de permitir uma melhor comparação entre as ideias de cada autor.

<b>Autor</b>	<b>Obra</b>	<b>Definição</b>	<b>Ideia-chave</b>	<b>Implicações no Território</b>
DUPUY (1991)	L'Urbanisme des réseaux, théories et méthodes	As redes têm como principal característica a capacidade de abastecer de maneira contínua um grande número de pontos distintos no espaço.	Território - Rede	A rede é uma forma de exercer poder sobre o território.
DIAS (1995)	Redes, sociedades e território	A rede contribui para o desenvolvimento do território, pois promove a interligação entre diferentes pontos do espaço.	Rede e Desenvolvimento	As redes, estando interligadas entre si e atuando no território, contribuem para o dinamismo socioeconômico deste.
SANTOS (1996)	A natureza do espaço	A ambiguidade e a superposição das redes, que são sociais e políticas; virtuais e reais; técnicas e sociais; estáveis e dinâmicas; concentradoras e dispersoras.	Ambiguidade das Redes	A ambiguidade das redes, junto com o controle sobre elas, pode gerar desigualdades no território.

## 2.2 Rede x Integração

As redes podem ser imateriais, como as de comunicação, de informática, de ideias, de televisão, ou podem ser físicas, como as redes viárias, urbanas e de energia. Como grande característica, as redes abastecem ou servem um grande número de pontos no espaço simultaneamente. As redes de transporte e de energia podem promover um tipo de serviço em distintos pontos do espaço de maneira concomitante, através de estradas, hidrovias, ferrovias, redes de transmissão de energia elétrica ou gasodutos.

Outra característica marcante das redes, especialmente a de energia, é o fato de poder fornecer aos centros de consumo, muitas vezes distantes do centro de geração da energia, corrente elétrica, por exemplo, de forma constante e imediata, propiciando uma segurança energética à área abastecida, podendo, assim, estimular determinadas atividades, bem como garantir o abastecimento contínuo, o que possibilita traçar planos de longo prazo, fator hoje essencial para alguns setores econômicos.

Estas características mostram como as redes contribuem para a integração de um determinado espaço, uma vez que reduzem os efeitos das distâncias, fator importante quando se fala em América do Sul. A própria definição de rede de Dupuy (1991) corrobora e ilustra essa ideia de integração:

As redes têm como principal característica a capacidade de abastecer de maneira contínua um grande número de pontos distintos no espaço.  
(DUPUY, 1991)

Dias (1995) afirma que as redes não apenas interligam diversos pontos, mas também contribuem para o dinamismo socioeconômico do território abastecido por elas. A integração promovida pela rede gera desenvolvimento socioeconômico, pois permite novos diálogos e acordos entre os diferentes centros de consumo (as cidades ou regiões) e os centros de geração. A integração permite uma produção mais integrada, logicamente, o que pode significar complementar ou, apenas, com trocas mais intensas.

Pode ocorrer de um ponto fazer parte da rede mas sem estar, de fato, conectado. Este é um exemplo interessante que nos traz Pires do Rio (2011):

Pozo Colorado é um povoado praticamente isolado com precária conexão com redes mais modernas de energia e telecomunicação. Dois exemplos ilustram essa situação: em todo do povoado havia um único ponto onde, às vezes, obtinha-se o sinal para celular, ou apenas uma única antena de radio para comunicação de situações de emergências. Embora haja o gasoduto que passa perto do povoado, este não era conectado, dependendo de sistemas rudimentares para suprir as necessidades básicas em energia. Permanecem as duras condições climáticas na pré-puna. Como contraponto ao reduzido grau de conexão das redes de energia e telecomunicação, este povoado goza de uma proximidade privilegiada ao corredor bioceânico.

Desta forma, pode-se dizer que, em geral, com a rede e a maior integração do território, é possível imaginar e planejar uma nova organização espacial do subcontinente sul-americano. Inclusive, a cadeia produtiva pode apresentar uma nova lógica espacial, com novas áreas e fronteiras para as indústrias de um determinado setor, ou mesmo novos mercados consumidores.

Outro ponto que chama a atenção é a articulação entre a rede de energia e a de transportes, o que pode potencializar a integração regional. Esta articulação trará, sem dúvida, benefícios para a região ou sub-regiões, tais como circulação de pessoas, mercadorias e de energia. Desta forma, sabendo que o setor energético é hoje fundamental para qualquer economia, na medida em que é articulador entre os diferentes setores, uma vez a área estando integrada à rede de energia, esta estará no caminho básico para o desenvolvimento (TAVARES, 1999).

O trecho seguinte mostra a importância da integração entre os diferentes tipos de redes e o benefício desta integração para o território:

a organização espacial das redes de circulação de mercadorias, distribuição de energia elétrica e de telecomunicações constitui um indicador, mesmo que superficial, dos efeitos do processo de modernização sobre o território, na medida em que foram transformadas estruturas espaciais pretéritas e construídas novas formas adequadas ao processo de produção e gestão da empresa capitalista em sua fase avançada. (BECKER e EGLER, 1993).

### **2.3 Rede x Território**

*As redes foram susceptíveis a induzir uma nova urbanização e, hoje, de criar novos valores fundiários sobre o território. (DUPUY, 1991)*

A relação entre rede e território parece a mais palpável de se compreender, uma vez que o território é imprescindível para a “atuação” da rede, ou para sua aplicabilidade. Sempre que falamos em rede, falamos também em território e nas transformações que este sofre. Dias (1995) aborda claramente este ponto de vista:

*A rede contribui para o desenvolvimento do território, pois promove a interligação entre diferentes pontos do espaço.*

As redes interferem no território de diversas maneiras, reduzindo os efeitos da distância, promovendo novas atividades, criando novas fronteiras, gerando desenvolvimento e criando novos arranjos espaciais. Para Dupuy (1991), a relação entre o território e a rede de energia, especialmente a rede de eletricidade, além de ser intrínseca, toca também na questão do poder:

*A rede elétrica não é apenas composta por um conjunto de fios, nem mesmo é apenas uma máquina que distribui KW/h. Pela multiplicidade das usagens possíveis e, a partir de uma enorme variedade de fontes (térmicas, clássicas, nucleares e hidráulicas) disseminadas dentro de um espaço geográfico cada vez mais vasto, graças às técnicas de interconexão, a rede elétrica se mostra aos usuários como um tipo de território do qual eles dispõem, dividindo com outros usuários, com direito de conexão imediata e instantânea à potência elétrica. O interruptor significa um poder territorial; é a chave de acesso ao território-rede. (DUPUY, 1991).*

A implicação territorial das redes é muito destacada por Dupuy (1991), que reitera a ligação intrínseca destas com o território. Inclusive, um dos conceitos-chave de seu livro *L'Urbanisme des réseaux, théories et méthodes*, de 1991, é o conceito de Território-Rede. A noção de que o território “é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (Souza, M. L., 2007) indica não apenas que o território por si só já revela relações de poder, mas que, no diálogo entre rede e território, estas relações de poder também se dão. Neste conceito de Território-Rede, Dupuy expõe a questão do poder: “A rede é uma forma de exercer poder sobre o território.”

O caráter ambíguo das redes é destacado por Santos (1996), segundo quem, por serem tanto concentradoras como dispersoras, estáveis ou dinâmicas, sociais ou técnicas, as redes podem acabar gerando desigualdades espaciais. O autor faz uma comparação entre as áreas abastecidas pelas redes com as que não o são, e aponta como, dentro do próprio alcance das redes, podem vir a existir desigualdades.

Desta forma, notamos que, por mais que a rede sirva para a integração do território e, de maneira democrática, atenda vários pontos ao mesmo tempo, certa questão cria um caráter contraditório para as redes, por ser seletiva e segregadora: o poder.

## **2.4 Rede x Poder**

A rede em si pode ser algo democrático, por permitir acesso a determinados serviços e bens para um número maior de pessoas. Porém, o poder exercido sobre essa rede, o controle dos seus fluxos, o destino e os pontos que serão interligados, constituem decisões que cabem aos responsáveis pelo controle das redes, sejam eles pessoas físicas, instituições, governos ou empresas.

Os três autores, Santos, Dupuy e Dias, concordam sobre este ponto: a rede é uma forma de se exercer poder sobre o território. Este poder pode e vai conduzir a desigualdades tanto entre as áreas abastecidas pela rede e as não abastecidas, como dentro da própria rede pode haver desigualdades.

Desta forma, o caráter contraditório das redes pode promover espaços diferenciados, com maiores e menores graus de desenvolvimento socioespacial e de atividades socioeconômicas. Esta ideia tem muito a ver com o que disse Santos (1996) a respeito do caráter ambíguo das redes:

*A ambiguidade das redes, junto com o controle sobre elas, pode gerar desigualdades no território.*

Além disso, o caráter ambíguo e contraditório das redes pode não só gerar novas desigualdades na lógica espacial do território, como também pode vir a reproduzir e, acima de tudo, reforçar as desigualdades e segregações já existentes na organização espacial do espaço, no caso, da América do Sul.

Temos, entre os países sul-americanos, uma realidade já bastante desigual em termos socioeconômicos. Vemos o Brasil como o maior centro produtivo e, conseqüentemente, como o maior centro consumidor de energia, de produtos e de recursos naturais. Esta concentração, imaterial, pode ser vista também fisicamente em grandes parques industriais e grandes manchas urbanas.

Logo, no momento em que ela toca o território, e no momento em que passa a ser controlada, a rede perde o caráter democrático que possuía na teoria. Na prática, as redes e o território são reféns de um modelo de poderes, segundo o qual o interesse e o capital ditam o ritmo das transformações sobre o território, percebendo-se o interesse pela manutenção das segregações socioespaciais já presentes em nossa sociedade.

## **2.5 O conceito de integração**

A definição de Bret (2005) do conceito de integração nos ajuda a compreender a importância de os países da América do Sul construírem, juntos, um tal projeto. De acordo com o autor, a integração se dá pela interconexão de ligações que unem os elementos de um sistema. Como estes elementos, os países da região interagem uns com os outros, acabando por formar um sistema. A integração do território representa a conexão entre pontos que constituem um espaço geográfico.

A integração ocorre justamente pela interconexão de pontos, por meio da criação de ligações, de redes, formando um sistema. A construção de infraestrutura física, como estradas, gasodutos, oleodutos, centrais hidrelétricas e hidrovias, provocando a integração física entre os países sul-americanos, torna-se não apenas importante, mas primordial para a integração da região, seja essa integração comercial, energética, econômica ou mesmo política. É importante destacar o fato de acreditarmos que a construção de infraestrutura tem papel fundamental para o projeto de integração. Por meio da construção de infraestrutura, pode-se estimular e, possivelmente, desencadear outras possibilidades de integração, que não somente as físicas.

Podemos inclusive pensar se, no caso da América do Sul, o desenvolvimento social não deveria vir, em termos de prioridade, antes que a construção de infraestrutura, por exemplo. O que os países que, nesse momento, lutam pela integração física argumentam, e o que desejamos ver se concretizar, é que a construção de infraestrutura regional pode ser o meio para o desenvolvimento social e econômico, através da geração de empregos e da busca de uma maior consistência econômica na América do Sul.

Ainda sobre o conceito de integração, Bret (2005) o opõe ao conceito de fragmentação. Segundo ele, o conceito de integração está, em geral, fortemente associado à

ideia de algo positivo, enquanto o conceito de fragmentação, normalmente, está atrelado a algo negativo. Contudo, para o autor, tais valores podem e devem ser relativizados.

Segundo Bret, não se deve atribuir valores como bom ou ruim ao se julgar os conceitos de integração e fragmentação. É fato que, no pensamento tradicional, a ideia de integração traz consigo um valor positivo, por ser contrária à ideia de exclusão. A coesão territorial parece permitir uma integração social. Contudo, a ideia de integração também pode representar assimetria, desigualdade e opressão. Por exemplo, durante o período da escravidão, quanto mais um indivíduo africano estivesse integrado ao sistema, menos possibilidades de liberdade e sobrevivência ele teria. Outro exemplo é a integração nos dias de hoje entre os países fornecedores de matéria-prima e os produtores de bens industrializados. A integração nesse caso existe, mas fica clara a assimetria das trocas e do saldo final.

Enquanto isso, a fragmentação territorial pode representar o fim de um sistema desigual, perverso, e o início de um novo sistema, mais justo, por exemplo. Como exemplo, podemos pensar na fragmentação dos sistemas coloniais português ou inglês. Países que, durante séculos, exploraram, transformaram e ressignificaram territórios de acordo com suas prioridades mercantis. Os exemplos acima servem para endossar a teoria de Bret de que não devemos ser maniqueístas ao analisar e julgar os conceitos de integração e fragmentação.

Podemos ter, inclusive, uma sucessão de fases, onde ocorra a integração e depois a fragmentação do sistema, ou mesmo a fragmentação de um sistema que propicie a formação e a integração de um outro (BRET, 2005). Assim, a relativização de tais conceitos proposta por Bret nos faz refletir acerca da integração da América do Sul. Não será qualquer integração, feita a qualquer custo, que será benéfica para o subcontinente. Nesse caso, torna-se ainda mais importante a construção e o formato dos projetos de integração, para que esta permita, de fato, o desenvolvimento e o crescimento da região.

Um exemplo atual de como a subjetividade em torno do conceito de integração pode ser positiva ou negativa é o bloco econômico da União Europeia. Construído em muitas etapas desde o pós II Guerra Mundial, na década de 1950, por meio de tratados comerciais, energéticos, políticos e econômicos, tornou-se exemplo para os demais blocos por ser o mais integrado. O espaço econômico europeu tornou-se um só, adotou-se uma moeda única, os cidadãos tornaram-se europeus, foi criado um parlamento europeu e os países buscaram, e ainda buscam, novos meios de aprofundar o grau de integração. Ao longo de todo o período de maturação e formação do bloco europeu, o projeto de integração e seu resultado foram avaliados de forma positiva. Os principais países europeus não apenas se recuperaram da

guerra como conseguiram retomar parte do prestígio europeu e, em bloco, voltar a rivalizar com os Estados Unidos em alguns setores da economia e da política. Contudo, desde a última crise econômica, nascida em 2008 nos EUA e muito sentida pela Europa, o enorme grau de integração entre os países europeus vem funcionando como um aspecto negativo.

Dada a grande integração, o poder de “contágio” da crise se torna maior dentro do bloco e as assimetrias entre os países integrantes tornaram-se mais evidentes do que nunca. A discrepância da economia alemã para a economia grega e a impossibilidade de alterar o câmbio como instrumento para combater a crise fazem com que os problemas na Europa decorrentes da crise perdurem e sejam muito mais graves do que no próprio Estados Unidos, berço do problema. Obviamente a integração, neste momento, não é vista como algo positivo na Europa, pois as economias mais sólidas (Alemanha, França) agora tentam salvar as economias mais frágeis (Grécia, Irlanda, Portugal e mesmo a Itália).

Desta forma, o projeto de integração entre os países da América do Sul deve ser concebido e aplicado de forma a trazer valores positivos para os membros participantes. A partir do momento em que, como vimos, nem toda integração é positiva, cresce a responsabilidade e o desafio da região sul-americana de criar um projeto de integração que desenvolva a região da maneira mais homogênea possível, reforçando um caráter complementar das economias e capaz de reinserir sob novo significado esta região no tabuleiro global.

### 3 OS PROJETOS DA IIRSA E DA UNASUL

Os dois principais projetos de integração física da América do Sul são o da IIRSA e o da UNASUL. Ocorreu, porém, que a UNASUL absorveu grande parte dos projetos da IIRSA, que ficou na UNASUL como órgão técnico, e, portanto, podemos afirmar que o projeto da IIRSA é mais limitado do que o projeto da UNASUL. A IIRSA prevê apenas a integração por meio do estímulo às vias de transporte, ao fluxo de energia e à integração das telecomunicações. Já a UNASUL anuncia, em seus projetos, buscar a integração física, mas também a integração econômica, social e cultural. No entanto, este trabalho de pesquisa vai focar na integração física, sobretudo energética e de transportes, por acreditar que a energia se mostra hoje como peça estratégica e fundamental para o funcionamento dos países e que pode permitir um real desenvolvimento integrado destes, ao mesmo tempo que pode reduzir a sua vulnerabilidade externa. Daremos especial atenção ao projeto de integração da UNASUL, por meio do CEAS (Conselho Energético da América do Sul) e do COSIPLAN, os quais, em grande parte, absorveram os projetos da IIRSA, mas sob uma ideologia supostamente diferente, mais “endógena”.

O principal objetivo dos projetos da IIRSA e da UNASUL, além do de servir como apoio a projetos já existentes, caso do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), lançado pelo Governo Federal brasileiro em 2003, é também propor novos projetos que, esperamos, sejam, de fato, inovadores em técnicas e tecnologias. Não podemos aceitar que um projeto que nasce no século XXI se apoie em ideias utilizadas durante a ditadura militar, na segunda metade do século passado, como as de se construir enormes hidrelétricas ou de se abrir estradas no meio da floresta amazônica sem nenhum tipo de cuidado e planejamento. Hoje, há não só o viés econômico, mas também o social e o ambiental para nortear os presentes e futuros projetos de integração dos países da América do Sul, sejam estes projetos da IIRSA ou da UNASUL.

Contudo, um dos projetos principais da UNASUL é o de integração energética. Este projeto prevê uma integração baseada na construção de grandes usinas hidrelétricas, além de gasodutos interligando alguns países da América do Sul, como prevê, inclusive, o projeto chamado de “Anel Energético”. A abertura de estradas cruzando a floresta amazônica também está prevista, como é o caso da Rodovia do Pacífico, também chamada de Transoceânica. Esta

rodovia, já inaugurada, é um bom exemplo de uma grande infraestrutura que talvez não tenha grande aproveitamento econômico, como relata o trecho da reportagem retirada do jornal:

Pensada para ser um corredor de commodities, ainda não se sabe, contudo, se a rodovia vai realizar o sonho acalentado por anos pelo ex-presidente Lula. Talvez ela funcione mais como ferramenta de integração regional, incorporando áreas isoladas do Peru, e menos como uma estrada para escoar para a Ásia, via Pacífico, produtos do Centro-Oeste brasileiro, como carne, minério e soja. Isso porque a rodovia é estreita, sinuosa e remota, o que aumenta os gastos com combustível e manutenção dos caminhões. (*O Globo*, 30/07/2011)

Voltando ao caso do setor energético, é certo que, para a região se desenvolver, torna-se fundamental uma maior elasticidade na oferta de energia. Porém, pensar em gerar energia em pleno século XXI sem nenhuma inovação técnica ou tecnológica, utilizando projetos estruturados há mais de 40 anos pelos militares, não faz sentido. Energias renováveis e alternativas também podem ser exploradas, assim como pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), por exemplo. As energias solar e eólica podem ser úteis se pensadas de maneira complementar, assim como os biocombustíveis, produto de que o Brasil detém não só domínio tecnológico, mas também um grande potencial de crescimento da oferta.

Com o objetivo de melhor compreender e analisar os objetivos dos projetos da IIRSA, é fundamental conhecer a sua estrutura institucional:

### Estrutura Institucional da IIRSA

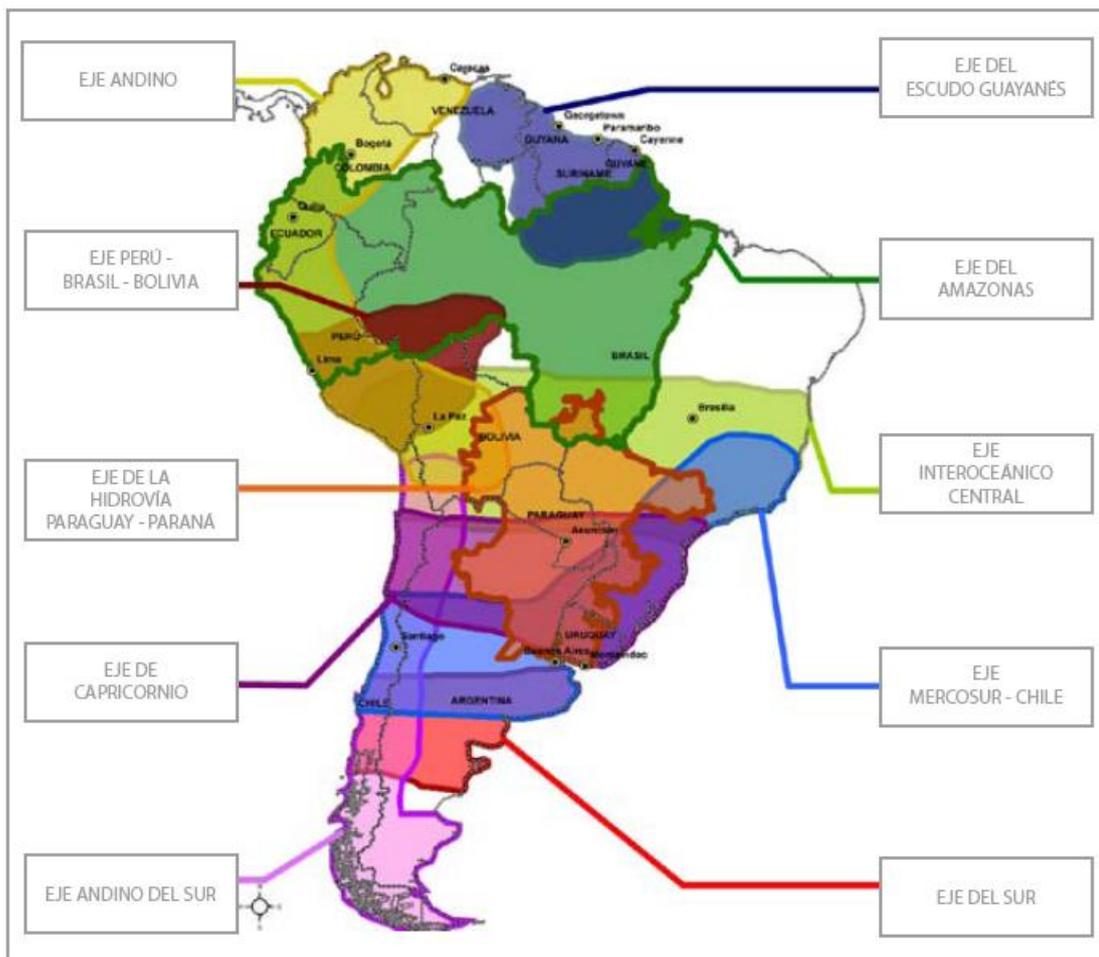


Fonte: IIRSA ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org))

Podemos notar que a IIRSA se divide em uma estrutura mais política, as coordenações nacionais, e em outra mais técnica, de execução, composta pelo comitê de coordenação técnica. O viés ideológico fica explícito quando vemos que, em sua estrutura institucional, aparecem os financiadores, os bancos. Fica evidente que este projeto de integração não visa o beneficiamento ou o desenvolvimento dos países, mas o lucro.

Do ponto de vista técnico, a IIRSA propõe dividir a América do Sul em dez Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), a fim de concentrar esforços adequados a cada realidade do subcontinente. Mesmo com ações locais e específicas para cada região, as políticas são pensadas na integração do continente como um todo. Os Eixos de Integração e Desenvolvimento são: Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo Capricórnio, Eixo Amazônia, Eixo Escudo das Guianas, Eixo Sul, Eixo Hidrovia Paraguai-Panamá, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile e Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

### IIRSA: Eixos de Integração e Desenvolvimento



Contudo, estes Eixos não parecem resolver alguns problemas estruturais do continente, como observa Padula (2010):

Como podemos observar no mapa (...), todos os eixos são voltados para a costa e predominam os eixos bi-oceânicos e leste-oeste. Os únicos eixos Norte-Sul são os dois eixos do litoral Pacífico (Eixos Andino e Andino do Sul) e o da Hidrovia Paraná-Paraguai. A articulação do continente para fora está subentendida no desenho dos EIDs, baseado no regionalismo aberto.

Dado o contexto de sua criação, a ideologia predominante do *Regionalismo Aberto* e a tendência neoliberal e de espaços voltados para fora (extrovertidos) da América do Sul, percebemos que os principais planos de trabalho da IIRSA apenas reforçam a tendência histórica do continente de não se integrar para dentro (buscando sinergia nas ações e promovendo um desenvolvimento conjunto), mas buscam articular os espaços formando corredores de exportação. Os projetos da IIRSA não são estruturantes e nem propõem inovações tecnológicas ou ideológicas. Paralelamente ao projeto da IIRSA, há, no Brasil, o projeto do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado em 2003 pelo Governo Federal, pelo então presidente Lula. O PAC, assim como os projetos da IIRSA, já está em andamento e prioriza a construção de infraestrutura energética de grandes impactos e sem inovações, como as grandes centrais hidrelétricas de Belo Monte, no rio Xingu, e de Jirau e de Santo Antônio, no rio Madeira.

Também é importante compreendermos a proposta da UNASUL. Esta é formada pelos doze países da América do Sul. Seu tratado constitutivo foi aprovado em 2008, em Brasília. A UNASUL tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de articulação cultural, social, econômico e político entre seus povos. Dentre estas articulações, destacam-se a energética e de infraestrutura. Assim, visa eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecendo a democracia. Segundo o texto do tratado, os seguintes órgãos compõem a estrutura institucional da UNASUL: a) Conselho de Chefes de Estado e de Governo; b) Conselho de Ministros das Relações Exteriores. Estes são os principais órgãos.

Além disso, a UNASUL conta hoje com oito conselhos ministeriais, interessando à presente pesquisa sobretudo os de Energia e de Infraestrutura e Planejamento. A UNASUL tem se revelado um instrumento particularmente útil para a solução pacífica de controvérsias regionais e para o fortalecimento da proteção da democracia na América do Sul. Podemos

notar que, nessa nova estrutura da UNASUL, os Estados estão mais presentes e atuantes. Os principais financiadores são empresas dos países sul-americanos, principalmente brasileiras. Parece que, nesse formato, os projetos de integração tendem a ser mais voltados para as necessidades da região, conduzindo a uma integração “para dentro”. Contudo, os projetos ainda são incipientes. É sintomático o fato de que, quando acessamos o *site* da UNASUL e seus projetos de energia, este nos encaminha para o *site* da IIRSA. Ou seja, até o momento, a prática está bastante distante do discurso.

Um exemplo atual da importância da UNASUL é o fato de o processo de *impeachment* sofrido pelo então presidente do Paraguai, Fernando Lugo, em junho de 2012, ter sido repudiado pela UNASUL, que suspendeu o Paraguai até as próximas eleições livres, em 2013. Destaca-se o fato de não se ter falado sobre o MERCOSUL, mas sobre a UNASUL.

O projeto de integração física entre os países da América do Sul, seja o da IIRSA ou o da UNASUL, poderia propor inovações. Essa região, periférica em termos econômicos, políticos e sociais, poderia servir como modelo de integração. O modelo europeu passa por uma grave crise neste início de 2012 e corre o risco de ver a zona do Euro se desmembrar. O mundo pode estar oferecendo uma oportunidade de novos modelos de integração aparecerem.

Neste ponto, para que a região torne-se integrada e um modelo, é interessante analisar o papel do Brasil neste processo de integração entre os países da América do Sul. Um país que se tornou, há algum tempo, uma potência regional na economia mundo. Desta forma, o papel do Brasil é de liderança na América do Sul, liderança esta apoiada num parque industrial mais diversificado e numa economia mais sólida, além das características físico-geográficas do Brasil, cujas dimensões são continentais, ocupando quase metade do território da América do Sul.

Para tratarmos do projeto atual de integração dos países da América do Sul, partiremos do projeto da IIRSA, mas, principalmente, trataremos da ótica da UNASUL. Neste sentido, é importante contextualizar, ainda que brevemente, as diferentes propostas de integração no continente.

De maneira geral, a ideia de integração, seja de forma econômica ou comercial, surge no contexto pós II Guerra Mundial, quando as principais economias da Europa estavam dilaceradas pelos conflitos e assistiam à ascensão de uma nova potência mundial, os Estados Unidos da América. Desta forma, os países europeus, apesar de toda a rivalidade ainda latente da guerra, se propuseram a articular alianças, inicialmente comerciais e de caráter mais pontual, na tentativa de se reestruturarem.

Um dos primeiros acordos estabelecidos visava facilitar o comércio de aço e carvão, formando a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, CECA, em 1951. Talvez mais importantes do que cada acordo, que resultou na atual configuração da União Europeia, com moeda comum, integração econômica, direito à cidadania europeia e 27 países membros, seja o modelo de integração europeu, exportado para diversas regiões do mundo.

Ainda hoje, em 2012, este modelo de integração europeu, que superou antigas rivalidades, está em constante construção e visa, cada vez mais, uma integração maior entre seus países membros.

Os países da América do Sul passaram a demonstrar interesse em formar blocos econômicos e se integrar a partir das décadas de 1980/90, sob o contexto da globalização e o aumento da competição mundial e do neoliberalismo. Desta forma, buscar alianças permanentes e integração regional tornou-se uma boa opção para se ganhar projeção no cenário geopolítico internacional e diminuir a vulnerabilidade histórica da região.

Num primeiro momento, alguns acordos comerciais e econômicos foram estabelecidos, tais como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) ou a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). Todos funcionavam dentro da lógica do neoliberalismo, visando flexibilizar fluxos econômicos e se adequar às recomendações do Consenso de Washington, abrindo suas economias, num movimento que ficou conhecido como *Regionalismo Aberto*.

Neste momento, no início dos anos 2000, nota-se claramente uma maior preocupação no discurso dos países com o local, com uma integração regional na América do Sul. Embora configurem um discurso recente, estes projetos de integração são uma pauta cada vez mais presente nas prioridades dos Estados, mesmo tendo como principal objetivo a integração com a economia mundial, e não um desenvolvimento conjunto e simétrico da região.

No ano de 2003, os países da América do Sul, cada vez mais interessados numa integração regional, participaram da I Reunião de Presidentes da América do Sul, em Brasília. Nesta reunião, foi marcante a tentativa de livrar o discurso de integração do ranço neoliberal, devido às péssimas lembranças recentes da década de 1990 e pela posição mais de “esquerda” dos novos presidentes (Padula, 2010).

Nesta reunião, foi criado o projeto chamado de Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), propondo uma integração regional física entre os 12 países da América do Sul e focando, principalmente, a integração na área dos transportes, das telecomunicações e da energia.

A IIRSA nasce sob a ideologia do *regionalismo aberto*, com importante participação do Brasil e com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID, do CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina) e do FONPLATA (Fundo de Desenvolvimento para a Bacia do Prata). Sendo os bancos e organismos de financiamento os seus principais agentes, não é de surpreender o viés neoliberal deste projeto. A IIRSA merece destaque por ser um dos primeiros projetos a tratar da integração de infraestrutura na América do Sul, uma integração física.

Contudo, no ano de 2008, os governos dos 12 países da América do Sul criam a UNASUL (União das Nações Sul-Americanas), na tentativa de deter um controle maior sobre as decisões e os projetos de integração. A UNASUL privilegia, ainda sem grandes resultados efetivos, a integração física por meio da integração energética; porém, e o mais importante, prioriza o desenvolvimento regional “para dentro”, diferentemente da IIRSA, que privilegia os investidores internacionais, os mercados externos e a integração “para fora”.

Existem, hoje, na América do Sul, diversas propostas e iniciativas visando à constituição de uma área integrada economicamente, politicamente, comercialmente ou fisicamente. O Mercosul, por exemplo, incorporou novos membros, ampliando para quase toda a América do Sul a sua influência. Há também a proposta da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), assim como a de uma Aliança Bolivariana das Nações (ALBA) e, ainda, o projeto de integração física, com os projetos da IIRSA e da UNASUL. Nos últimos anos, os processos de regionalização decorrem, cada vez mais, de iniciativas dos Estados e têm assumido uma dimensão reativa às iniciativas de integração norte-americanas, como a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), por exemplo (MEDEIROS, 2007).

A integração entre os países da América do Sul é um processo que teve início sob o governo Fernando Henrique Cardoso e ganhou fôlego no governo Lula foi o de priorizar as relações diplomáticas sul-sul. A relação com os demais países da América do Sul e a criação de uma região integrada passou a ser uma prioridade da política externa brasileira na segunda metade da década de 2000. Passou-se a apostar que a formação de um espaço econômico unificado, com base no livre comércio e em projetos de infraestrutura, teria repercussões positivas tanto internamente quanto no relacionamento da região com o resto do mundo.

Outro processo vem ocorrendo, paralelamente, a partir da segunda metade da década de 2000. Até então, o processo de construção de infraestrutura para a integração da América do Sul estava sob a liderança, principalmente, de bancos e investidores privados e externos, assim como dos tesouros dos países. Com a expiração do prazo inicial da IIRSA de dez anos

(2000/2010), a UNASUL absorveu grande parte dos projetos da IIRSA. Desta forma, a integração física fica a cargo do Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), e a energética, a cargo do Conselho de Energia da América do Sul (CEAS), composto por ministros e técnicos de cada país. Assim, a presença dos Estados no processo de integração se faz sentir cada vez mais forte, de 2004 (Acordo de Cuzco) para cá.

Além da crescente participação dos Estados no processo de integração física, cabe destacar que, ao final dos dez anos de validade da IIRSA, o BID permanece como financiador de alguns projetos, mas a atuação cada vez maior do BNDES em toda a América do Sul é notável.

Os projetos de integração física da América do Sul sofreram, de 2000 para cá, algumas mudanças e alguns ajustes. Além das ideias de integração política e comercial tratadas pelo Mercosul, e a vontade demonstrada de aprofundar a integração, o primeiro projeto concreto de integração física foi criado no ano de 2000 pela Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Foi criada na I Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em 2000, em Brasília, num contexto cada vez mais crescente de “sul-americanidade”, que substituiu o conceito de América Latina. Esta última regionalização já não representava mais a realidade econômica e social mais coerente. A IIRSA vislumbra a integração de infraestruturas como motor de um projeto integracionista de ambições maiores. Quando criada, financiada diretamente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), pela Corporação Andina de Fomento (CAF) e pelo Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), trabalhava com um horizonte de dez anos para os projetos se concretizarem. Contudo, ao longo da pesquisa, verificamos que a maior parte dos projetos não foi concluída, havendo projetos inacabados e mesmo não iniciados.

A IIRSA apareceu como alternativa para a viabilização de uma série de investimentos que, sozinhos, os países não teriam condições de realizar. Paralelamente aos projetos de construção de infraestrutura, os países trabalharam em torno de uma agenda de aproximação ou de harmonização regulatória, com o intuito de facilitar a integração e diminuir os riscos para investidores externos. Segundo o projeto da IIRSA, a construção de infraestrutura favorece tanto o aumento do comércio intrarregional como fortalece o mercado extrarregional, especialmente com a Ásia, e sobretudo com a China, grande consumidora dos grãos do centro-oeste brasileiro, agora com a possibilidade de serem escoados pelo Oceano Pacífico.

A precária integração física do continente sul-americano, herança de um passado de colônias agroexportadoras, representa um dos principais empecilhos à inserção competitiva da região na economia internacional. Para superar essa deficiência, não se pode prescindir da melhoria e da ampliação da infraestrutura já existente, mas se deve, sim, criar elos de ligação entre os países, aproveitando as sinergias e as complementaridades entre as economias da região, indispensáveis ao desenvolvimento integrado e à diminuição de suas assimetrias.

Ao surgir como uma resposta adequada a essas exigências, a IIRSA representou um divisor de águas no planejamento de projetos de infraestrutura regional. Imprimiu-lhe nova perspectiva, em consonância com os desafios das forças de globalização e de regionalização, ao se orientar por três princípios fundamentais: os da eficiência, da sinergia e da sustentabilidade. Instaurava-se, assim, um novo paradigma de desenvolvimento da infraestrutura na América do Sul.

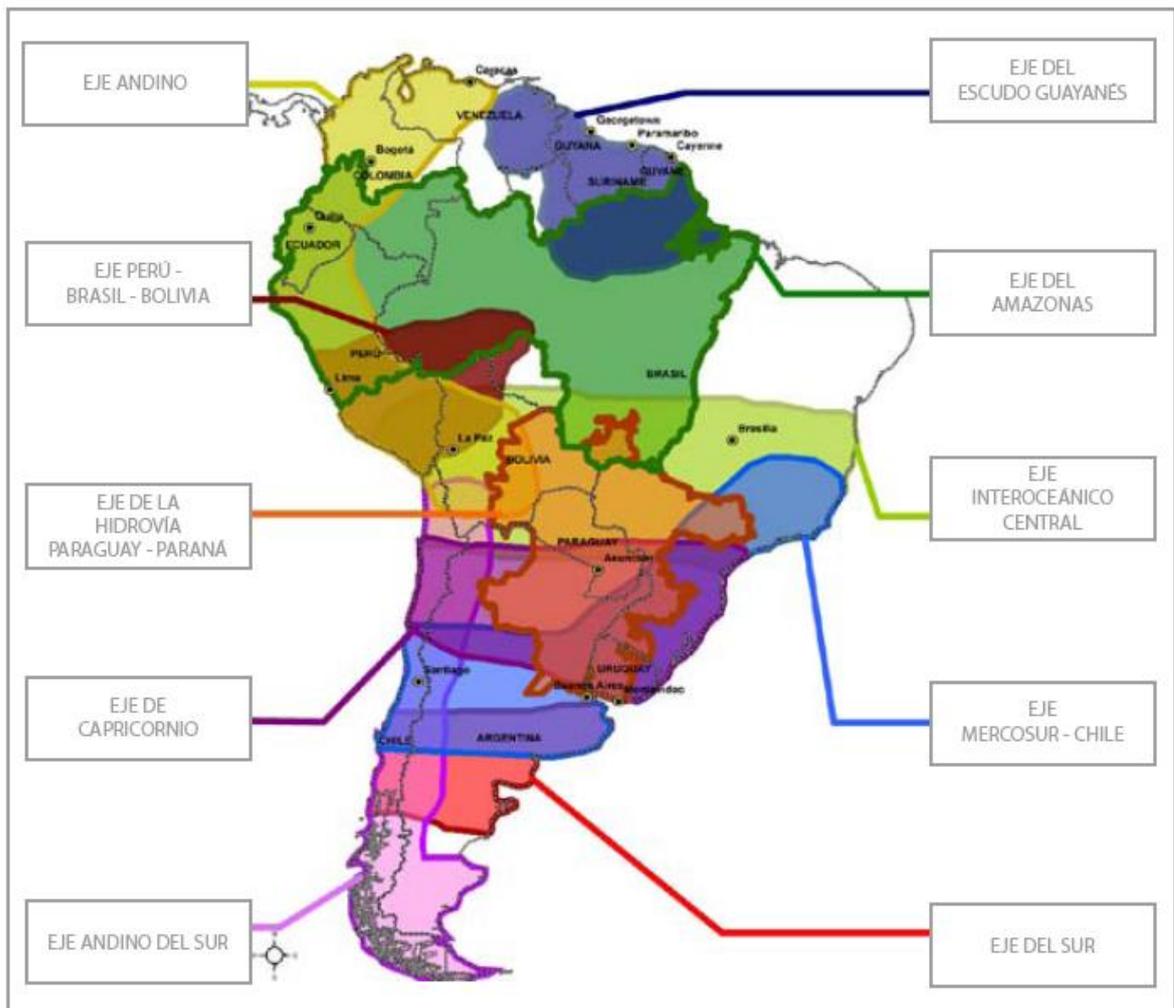
A IIRSA cria Eixos de Integração (EID), delimitando áreas prioritárias para receber investimentos em infraestrutura. Segundo o discurso oficial da IIRSA, a criação de eixos de desenvolvimento abre caminho para a inserção, na ordem mundial, de uma América do Sul mais simétrica, ao propiciar a eliminação progressiva das desigualdades entre os países da região, assim como os eixos nacionais contribuem para diminuir os desequilíbrios regionais internos. O conceito de eixos apoia-se em cinco princípios observados na escolha dos melhores projetos de infraestrutura regional, com a propriedade de aumentar a eficiência e o caráter sustentável do desenvolvimento econômico.

O primeiro desses princípios diz respeito à sustentabilidade ambiental. A infraestrutura regional deve adaptar-se à capacidade e à vocação do território e aos ecossistemas que a compõem. Os projetos, portanto, devem ser concebidos de maneira a reduzir ao máximo os impactos ambientais negativos e estimular as iniciativas que contribuam para a conservação dos recursos naturais, gerando, ao mesmo tempo, empregos e renda. A eficiência econômica, segundo fundamento dos eixos de integração, pressupõe que os novos projetos integrem as modalidades de transporte e os sistemas de energia e de telecomunicações, de forma a criar “cinturões de desenvolvimento multimodais”, que permitam reduzir os custos de implantação e otimizar os investimentos. O terceiro princípio remete-nos à questão da sustentabilidade social. As repercussões sociais e sobre os meios de subsistência das populações atingidas por projetos de infraestrutura devem ser examinadas nos níveis local e regional. Busca-se, dentro dessa perspectiva, os empreendimentos que permitam a sinergia e a complementaridade entre os setores e as nações.

Os projetos que hoje fazem parte da pauta da IIRSA foram selecionados como prioritários dentre diversos projetos enviados pelos 12 países da América do Sul, num total de 335, inicialmente. Para o critério de escolha dos 31 projetos beneficiados, foi levado em conta a viabilidade do projeto, sua pertinência, o alcance e o poder de encadear outros projetos. Dos 31 projetos selecionados, a grande maioria se destinava a projetos de transportes e de energia.

A IIRSA selecionou uma carteira de 348 projetos em dez eixos distintos de integração, sendo que estes projetos chegam ao montante de US\$ 38 bilhões.

### IIRSA: Eixos de Integração e Desenvolvimento



Fonte: IIRSA, 2012.

É possível ver neste outro mapa as principais obras de cada Eixo:

### Projetos estratégicos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento do IIRSA

## Projetos Estratégicos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento do IIRSA



Fonte: site da IIRSA, 03/06/12

Cada Eixo possui um projeto considerado prioritário, o qual visa melhorar a infraestrutura física de cada um desses Eixos, para, desta forma, aproveitar as suas sinergias, integrando-os posteriormente. Esta tabela lista os 31 projetos prioritários da IIRSA e o estágio em que se encontram as obras de cada projeto:

## Projetos Estratégicos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento do IIRSA (2005/2010)

	Projetos	Região	Valor em milhões de US\$	Países
1	Duplicação da Rodovia 14 entre Paso de los Libres e Gualeguaychú	MERCOSUL-Chile	780,0	AR (BR)
2	Adequação do Corredor Rio Branco-Montevidéu-Colônia- Nueva Palmira	MERCOSUL-Chile	234,0	UR (AR-BR)
3	Construção da Ponte Internacional Jaguarão-Rio Branco	MERCOSUL-Chile	35,0	BR-UR
4	Duplicação do Trecho Palhoça-Osório ( <i>Rodovia Mercosul</i> )	MERCOSUL-Chile	700,0	BR (AR-UR)
5	Projeto Ferroviário Los Andes-Mendoza (Estrada de Ferro Transandina Central)	MERCOSUL-Chile	5.100,0	AR-CH
6	Rodovia Internacional 60-CH (setor Valparaíso-Los Andes)	MERCOSUL-Chile	286,0	CH (AR)
7	Gasoduto do Nordeste Argentino	MERCOSUL-Chile	1.000,0	AR (BO)
8	Construção da Ponte Binacional Salvador Mazza-Yacuiba e Centro de Fronteira	Capricórnio	23,0	AR-BO
9	Nova Ponte Presidente Franco-Porto Meira, com Centro de Fronteira Paraguai-Brasil	Capricórnio	80,0	PA-BR
10	Construção da Rodovia Pailón-San José-Puerto Suárez	Interoceânico Central	477,0	BO (BR-CH-PE)
11	Anel Ferroviário de São Paulo (Trecho Norte e Sul)	Interoceânico Central	850,0	BR
12	Passo de Fronteira Infante Rivarola-Cañada Oruro	Interoceânico Central	2,0	BO-PA
13	Construção da Rodovia Cañada Oruro-Villamontes-Tarija-Estación Abaroa (1º Fase)	Interoceânico Central	49,0	BO (PA)
14	Rodovia Toledo-Pisiga	Interoceânico Central	95,0	BO (CH)
15	Pavimentação e Melhoria da Rodovia Iquique-Colchane	Interoceânico Central	42,0	CH (BO)
16	Recuperação do Trecho El Sillar	Interoceânico Central	120,0	BO (CH-PE)
17	Centro Binacional de Atendimento de Fronteira Desaguadero	Andino	7,5	BO-PE
18	Passo de Fronteira Cúcuta-San Antonio del Táchira	Andino	2,0	CO-VE
19	Recuperação da Navegabilidade do Rio Meta	Andino	108,0	CO-VE
20	Corredor viário Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís	Amazonas	373,0	CO
21	Rodovia Paita-Tarapoto-Yurimaguas, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	681,2	PE (BR)
22	Rodovia Lima-Tingo María-Pucallpa, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	1.351,3	PE (BR)
23	Porto Francisco de Orellana	Amazonas	105,3	EQ
24	Pavimentação Iñapari-Porto Maldonado-Inambari, Inambari-Juliaca/Inambari-Cusco	Peru-Brasil-Bolívia	1.384,3	PE (BR)
25	Ponte sobre o Rio Acre	Peru-Brasil-Bolívia	12,0	BR-PE
26	Rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem-Georgetown ..(1º Fase: Estudos) <sup>(2)</sup>	Escudo Guianês	3,3	GU-BR
27	Ponte sobre o Rio Takutu	Escudo Guianês	10,0	GU-BR
28	Rodovia Venezuela (Cidade Guiana)-Guiana (Georgetown)-Suriname (Paramaribo) (1º Fase)	Escudo Guianês	0,8	VE-GU-SU
29	Melhorias na Via Nieuw Nickerie-Paramaribo-Albina e Cruzamento Internacional sobre o Rio Marowijne	Escudo Guianês	105,0	SU-GU
30	Exportação por Remessas Postais para PMEs	TICs	5,0	Regional
31	Implantação de Acordo de Roaming na América do Sul	TICs	1,3	Regional
<b>TOTAL</b>			<b>14.023,0</b>	

■ Perfil   
 ■ Pré-execução   
 ■ Execução   
 ■ Concluído

Fonte: site da IIRSA, 03/06/12

Devemos ressaltar a quantidade inexpressiva de projetos concluídos. Muitos tiveram início ainda no ano de 2000 e chegam a 2012 sem sequer terem saído do papel. Analisando estes dados, fica mais fácil de compreender o porquê do BID ter optado por não renovar seu financiamento dos projetos da IIRSA.

### Projetos da IIRSA (EID) concluídos em 2011

Nº	Eixo e Nome do Projeto	Países Investidores/ Beneficiários <sup>1</sup>	Nº de Grupo	Data de Finalização Prevista
<b>EIXO MERCOSUL-CHILE</b>				
1	Duplicação da Rodovia 14 entre Paso de los Libres e Gualeguaychú	AR (BR)	G1	1º Semestre 2011
2	Adequação do Corredor Rio Branco-Montevideú-Colônia- Nueva Palmira	UR (AR-BR)	G2	Dezembro 2011
6	Rodovia Internacional 60 CH (setor Valparaíso-Los Andes)	CH (AR)	G3	Dezembro 2011
<b>EIXO INTEROCEÂNICO CENTRAL</b>				
10	Construção da Rodovia Pailón-San José-Puerto Suárez	BO (BR-CH-PE)	G3	2º Semestre 2011
12	Passo de Fronteira Infante Rivarola-Cañada Oruro	BO-PA	G1	1º Semestre 2011 (1º Fase)
13	Construção da Rodovia Cañada Oruro-Villamontes-Tarija-Estación Abaroa (1º Fase)	BO (PA)	G1	Janeiro 2011 (1º Fase)
14	Rodovia Toledo-Pisiga	BO (CH)	G5	2º Semestre 2011
15	Pavimentação e Melhoria da Rodovia Iquique-Colchane	CH (BO)	G5	Março 2011
16	Recuperação do Trecho El Sillar	BO (CH-PE)	G5	2º Semestre 2011
<b>EIXO PERU-BRASIL-BOLÍVIA</b>				
24	Pavimentação Iñapari-Porto Maldonado-Inambari, Inambari-Juliacá/Inambari-Cusco	PE (BR)	G1	Abril 2011
<b>EIXO DO ESCUDO GUIANÊS</b>				
26	Rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem-Georgetown (1º Fase: Estudos)	GU-BR	G2	Fevereiro 2011
<b>TICs</b>				
31	Implementação de Acordo de <i>Roaming</i> na América do Sul	Regional	n.a.	Dezembro 2011 (1º Fase)

Fonte: COSIPLAN, 2012.

Dos 31 projetos prioritários da IIRSA, podemos observar que, aproximadamente 80%, encontram-se em fase de pré-execução ou ainda em execução. Do total de projetos, somente 5% estão concluídos e os outros 15% estão em fase preliminar à pré-execução.

O trecho a seguir justifica o pouco avanço das obras com alguns argumentos sobre a realidade econômica e social da América do Sul:

*las características que son propias de su difícil y compleja geografía; los retos del desarrollo ambientalmente sostenible en una de las regiones del planeta más rica en biodiversidad y en dotación de recursos naturales; la vulnerabilidad de las economías nacionales a pesar del crecimiento económico reciente y de las necesidades de su transformación y articulación productiva; y, sobre todo, los grandes desafíos de la cohesión social en un territorio donde casi el 40% de sus habitantes vive en situación de pobreza, a los que cabe agregar muchos otros atrapados en la informalidad laboral y carentes de una protección social digna. (Balanço do COSIPLAN, 2011).*

De fato, os problemas econômicos e a limitação social da região sul-americana, assim como sua difícil geografia física, podem ter contribuído para o avanço quase insignificante das obras de construção de infra-estrutura. Contudo, é difícil acreditar que, caso a integração física fosse, de fato, uma prioridade para os países, as obras estivessem tão atrasadas como podemos observar nos dados acima expostos.

Tais dados nos levam a crer que, mesmo os projetos de integração tendo passado, em 2011, para as mãos dos Estados com a UNASUL (COSIPLAN e CEAS), vemos o interesse maior das empresas em ampliar seus mercados e tornar seus processos produtivos mais baratos do que um interesse nacional em integrar.

Vamos agora detalhar com mais precisão cada Eixo e seus principais objetivos, para podermos analisar mais de perto os reais objetivos destes projetos de integração física. As informações abaixo foram retiradas do site da IIRSA e do balanço feito pelo COSIPLAN em 2011.

## Eixo Andino



Participam deste Eixo a Bolívia, o Equador, a Colômbia, o Peru e a Venezuela. Possui redes horizontais de produção e comercialização, especialmente de produtos homogêneos (*commodities*) baseados no processamento de recursos naturais, além de enorme potencial de turismo e de biotecnologia e grande riqueza da biodiversidade e da cultura.

Este Eixo prevê a articulação dos grandes corredores norte-sul que interligam as principais cidades dos cinco países. Os três projetos prioritários que compõem o eixo possuem restrições em sua execução. São eles: Centro de Fronteira de Desaguadero, Posto de Fronteira Cúcuta-San Antonio Del Táchira e Recuperação da navegabilidade do Rio Meta (Colômbia e Venezuela).

## Eixo do Amazonas



O principal objetivo deste Eixo é o desenvolvimento do transporte multimodal para interligar alguns portos do Pacífico – como Buenaventura, na Colômbia, Esmeraldas, no Equador, e Paita, no Peru – com os portos brasileiros de Manaus, Belém e de Macapá. Os principais produtos exportados são o petróleo cru, o minério de ferro, grãos de soja, minerais de cobre e derivados de petróleo.

É provável que este seja o Eixo mais sensível de todos, dada a pressão sofrida pela floresta amazônica com o avanço da fronteira agrícola e a construção de grandes usinas hidrelétricas, provocando enormes taxas de desmatamento e desflorestamento. O desafio que se apresenta é o de conciliar o aproveitamento de suas potencialidades naturais e os projetos de médio e longo prazos a partir de uma lógica de desenvolvimento sustentável. Potencial para a promoção do desenvolvimento: utilização sustentável dos recursos naturais e conhecimento dos povos originais da “cultura amazônica”. Projetos prioritários: Porto Francisco de Orellana; Rodovia Pasto-Mocoa, Rodovia Lima-Tingo Maria Pucallpa e Rodovia Tarapoto-Yurimaguas.

Há uma semelhança entre o Eixo do Amazonas e o Eixo Mercosul em função da disponibilidade de ligação logística de baixo custo quase plena até a vertente leste dos Andes – neste caso, por meio hidroviário. O potencial de ganhos líquidos proporcionado por esta alternativa, no entanto, é reduzido – de um lado, pela baixa densidade econômica; de outro, pela fragilidade ambiental. Além disso, por sua menor abrangência geográfica, esta opção teria seus benefícios concentrados apenas entre Brasil e Peru (OLIVEIRA, 2011).

### **Eixo Peru-Bolívia-Brasil**



Permitirá integrar Atlântico e Pacífico, por meio da combinação dos modais hidroviário, ferroviário e rodoviário. A região está estruturada por um sistema de pequenas e médias populações na tríplice fronteira Bolívia, Brasil e Peru, que são centro de uma economia de fronteira que enfrenta grandes dificuldades geográficas de abastecimento e escoamento de sua produção. Os passos de fronteira são deficientes ou inexistentes.

## Eixo de Capricórnio



Caráter bioceânico, conectando importantes portos do pacífico com importantes portos do Atlântico. Possui um enorme potencial de desenvolvimento, por se tratar de uma região muito rica em recursos energéticos, agropecuários e industriais. Além disso, este Eixo passa pelas mais importantes cidades da América do Sul, fato que explica a existência de importantes fluxos consolidados entre os países. Este é o Eixo que já conta com maior infraestrutura consolidada e o que dispõe de mais capital para futuros investimentos. Talvez por isso seja tido como Eixo prioritário para a integração. Projetos na Agenda de Implementação Consensuada: construção da Ponte Binacional Salvador Mazza Yacuiba, da Nova Ponte Presidente Franco-Porto Meira e Centro de Fronteira.

Nota-se inicialmente a falta de dois elos: a já mencionada transposição andina, pelo Paso de Socompa, e o subeixo situado no Paraguai. Neste último, como não há ferrovia, os fluxos existentes são lançados na direção contrária à dos grandes mercados consumidores da Europa e da Ásia, tendo como alternativa o modal rodoviário, inadequado para as distâncias terrestres exigidas. Do ponto de vista econômico, o eixo mescla áreas com densidades econômicas diferentes: industrializadas com perfil de serviços avançados, zonas de expansão

e fronteiras agrícolas e minerais, assim como áreas com crescimento menos dinâmico. Há um reconhecido potencial de integração de cadeias produtivas e logísticas em grãos, carnes e beneficiamento mineral, as quais seriam fortemente beneficiadas por uma maior facilidade de acesso. Outro aspecto importante desta opção é sua abrangência em termos de países servidos, pois cruza diretamente Chile, Argentina, Paraguai e Brasil. Os resultados da análise de modelagem de transporte indicam ainda que este eixo pode vir a ser uma importante alternativa logística para o escoamento dos produtos da Região Sul da Bolívia. Além disso, o Corredor no Eixo de Capricórnio viabiliza uma saída ferroviária para o Atlântico, a partir das regiões menos acessíveis do continente (diferentemente do caso do Eixo Mercosul), por envolver países que, de outra maneira, não seriam contemplados por esses benefícios. Dessa forma, o Eixo de Capricórnio apresenta-se como uma opção equilibrada, tanto por complementar as malhas regionais existentes como por distribuir de modo equânime os custos e benefícios dos investimentos.

O estudo do BNDES conclui, dessa forma, ser o Eixo de Capricórnio prioritário para a efetivação da conexão ferroviária bioceânica. A figura seguinte destaca o principal trecho a ser construído, entre Cascavel (Brasil) e Resistência (Argentina), bem como os trechos já existentes.



Fonte: BRASIL, 2011, p. 87.

Alegam os responsáveis pelo estudo que a opção por este eixo revela-se estratégica não apenas por favorecer os fluxos de comércio interoceânicos de exportação (minérios e proteínas) e de importação (manufaturados provenientes do mercado asiático), mas também para incrementar o volume de negócios entre as nações andinas (Equador, Peru, Bolívia e Chile) e orientais (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina). Destaque para as perspectivas de

industrialização relacionadas ao extrativismo mineral e para a perspectiva de incremento agrícola e agroindustrial nos cerrados brasileiros, altiplanos bolivianos, campos do Paraguai e o chaco argentino.

### **Eixo Andino Sul**



Projeto da IIRSA que não aparece no COSIPLAN. Área de grande latitude e com a barreira da Cordilheira dos Andes, separando as fronteiras de Chile e Argentina. Poucas estradas pavimentadas e pouca infraestrutura. Ainda não existem trabalhos técnicos a ele relacionados.

## Eixo Escudo Guianês



A atividade econômica predominante corresponde aos setores de extrativismo mineral e vegetal e a pesca. Manaus contribui para a atividade industrial deste Eixo. Seu principal objetivo é criar infraestrutura para a saída pro Caribe por meio de melhorias na Estrada New Nickerie-ParamariboAlbina, ponte sobre o Rio Takutu, rodovia Venezuela Guyana-Suriname e rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem Georgetown.

## Eixo Interoceânico Central



Juntamente com o Eixo de Capricórnio, conecta a América do Sul de leste a oeste, passando pelo centro do território, onde se localizam as principais cidades e centros industriais da região. É um Eixo transversal, do qual fazem parte cinco países: Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Peru. Insere-se no plano internacional pela produção de soja, oleaginosas e cana de açúcar. Atualmente, a economia da região está dominada pelo setor agropecuário, pelo setor mineral e pela exploração de gás para a geração elétrica, o consumo doméstico e a exportação.

O Eixo Interoceânico Central dispõe de ligações ferroviárias isoladas com cada um dos oceanos, nos sentidos leste e oeste. De certa forma, a geografia fracionada pelo altiplano dos Andes reflete-se na arquitetura dividida dessa malha. A avaliação concluiu que, se a ligação fosse completada, a integração entre as cadeias produtivas e de distribuição dessas duas regiões teria efeitos tênues, insuficientes para justificar os investimentos necessários para tal intervenção. Em termos de abrangência geográfica, os benefícios proporcionados por este eixo ficariam concentrados apenas na região compreendida entre Bolívia e Brasil.

## Eixo Mercosul-Chile



Este Eixo não apenas passa sobre, mas conecta os principais centros industriais da América do Sul, com enorme produção primária e indústrias extrativas, agroindústria, metalúrgica e serviços (incluindo serviços portuários, de logística e de comércio exterior). Seu principal objetivo é a modernização e a conexão dos portos no Atlântico. Nas próximas décadas, espera-se que a região experimente um importante crescimento de suas cidades secundárias, as quais servirão de pontos de apoio para a formação de cadeias de produção e comercialização regionais.

No caso do Eixo Mercosul, a não ser pela transposição ferroviária dos Andes, a ligação ferroviária bioceânica encontra-se completa e operante. Vindo de oeste para leste, a partir de Valparaíso, no Pacífico, chega-se a Santiago e a Los Andes, a 850m de altitude, através da Ferrovia Fepasa. Atualmente, o cruzamento dos Andes é feito por rodovia, pelo Paso Cristo Redentor, alcançando-se a ALL Central, à altura da cidade de Mendoza. Desta, há ligação ferroviária plena, em bitola de 1,676m, até Buenos Aires (aproximadamente

1.200km), e também, em bitola estreita, até os portos fluviais de Santa Fé e Rosário. É possível, portanto, estabelecer uma ligação multimodal preponderantemente ferroviária, atendendo a um eixo que já movimenta um volume significativo de cargas – aproximadamente 5 milhões de toneladas ou cerca de 2/3 do total movimentado por terra entre Argentina e Chile (OLIVEIRA, 2011).

São também conectadas as capitais do Chile e da Argentina e os portos oceânicos de maior destaque em cada um desses países. É certo que o restabelecimento da transposição ferroviária dos Andes teria grande valor para esse eixo bioceânico. Por outro lado, a extensão ferroviária atualmente em operação já seria suficiente para tornar viável um sistema logístico intermodal predominantemente ferroviário e que atenderia ao eixo, trazendo os benefícios esperados. Vale destacar também que todas as linhas ferroviárias deste eixo, bem como sua ligação com o Brasil, via Uruguaiana, estão atualmente sob controle de um mesmo grupo empresarial – ALL –, o que reduz as dificuldades comumente encontradas na transição entre diferentes concessionárias. Por outro lado, em termos de abrangência geográfica, este eixo concentra seus benefícios no espaço Argentina-Chile e, assim, proporcionaria uma redução de custos logísticos significativamente inferior para regiões do continente que possuem menor acessibilidade. Além disso, o Eixo do Mercosul não se configuraria como uma nova alternativa logística, mas sim como reforço a uma opção já existente. A não ser pela ligação andina, que precisaria ser restabelecida, este eixo já está instalado, demandando, no entanto, investimentos complementares para a recuperação das linhas que o compõem.

## Eixo Hidrovia Paraná-Paraguai



Neste Eixo já existe uma importante ligação hidroviária entre as bacias dos rios Paraguai, Uruguai, Tietê e Paraná. Estas hidrovias, ainda que precisem de melhorias para sua navegabilidade, facilitam a exportação de grãos de soja, petróleo, minérios e produtos agrícolas da Argentina e do Uruguai, sobretudo.

Esta região conta com importantes excedentes de hidroeletricidade e de gás natural, fundamentais para o abastecimento das atividades agropecuária, agroindustrial e industrial.

Trata-se de um Eixo que pouco se desenvolveu. Está em processo de contratação da ampliação da Visão de Negócios construída anteriormente, de maneira a incluir as quatro sub-bacias relacionadas: Tietê-Paraná, Paraguai-Paraná, Rio Uruguai e Rio da Prata.

## Eixo do Sul



Previsto pela IIRSA, embora não apareça no COSIPLAN.

Cobre um território que une os Oceanos Atlântico e Pacífico no extremo sul da região sul-americana, desde os portos argentinos de Bahía Blanca e San Antonio Este até os portos chilenos de Concepción e Puerto Montt. Seu potencial de desenvolvimento se observa no intercâmbio bilateral terrestre. Os principais produtos comercializados são os combustíveis, GLP, cal, cimento, gesso, materiais de construção e produtos florestais.

Há a expectativa de que tais benefícios sejam de fato usufruídos por segmentos amplos das populações situadas nestas áreas. Não se trata aqui de refutar as premissas e conclusões do estudo, mas sim de sublinhar que os eventuais empregos e rendas decorrentes deste empreendimento tenderão a ser mais socializados de acordo com o grau de intensidade tecnológica das atividades produtivas que vierem a ser estimuladas pelos respectivos Estados nacionais (OLIVEIRA, 2011).

As limitações dos projetos de infraestrutura da IIRSA para a integração da América do Sul ocorrem em razão do perfil do investimento a ser realizado. As prioridades dizem respeito

a investimentos de maior densidade econômica e de retorno mais rápido e elevado. Aqueles investimentos de menor rentabilidade ou de retorno no longo prazo, que poderiam acelerar a integração, ficam de fora e só poderiam ser realizados com substanciais aportes de recursos fiscais. Neste ponto, a falta de uma maior atuação dos Estados é significativa.

As áreas de energia e transporte são fundamentais para acelerar a integração. Segundo Carneiro (2008), existem possibilidades reais de complementaridades das matrizes energéticas e de consumo na América do Sul, e as escalas do investimento e o compartilhamento de fontes de energia favorecem os projetos conjuntos. A distribuição de energia primária é bastante desbalanceada e a matriz energética da região tem distintas composições, com maior peso do petróleo e do gás natural nos países andinos e na Venezuela, e de energia hidroelétrica no Cone Sul. De maneira geral, a América do Sul é uma potencial exportadora de energia. O grande obstáculo, portanto, são as desigualdades internas: algumas sub-regiões com déficit energético, outras autossuficientes e, outras ainda, exportadoras.

Vale ressaltar que a integração energética ganhou importância na IIRSA porque o momento de criação desta iniciativa coincidiu com o de racionamento de energia pelo qual passou o Brasil, principal polo industrial, detentor do maior mercado consumidor e maior consumidor de recursos energéticos da região sul-americana (COUTO, 2009).

**IIRSA: composição setorial/subsetorial de projetos da carteira**  
(número de projetos e montante em milhões de dólares)

SECTOR Y SUBSECTOR	Transporte		Energía	
	Número	Monto	Número	Monto
Aéreo	24	2.690,3		
Carretero	207	32.991,1		
Ferroviano	61	12.746,9		
Fluvial	74	2.837,4		
Marítimo	31	3.391,2		
Multimodal	15	439,7		
Pasos de frontera	39	293,5		
Armonización regulatoria energética			1	380,4
Generación energética			27	28.433,3
Interconexión energética			36	11.870,7
Interconexión de comunicaciones				
<b>TOTALES</b>	<b>451</b>	<b>55.390,1</b>	<b>64</b>	<b>40.684,4</b>

Fonte: IIRSA, 2012.

Outro objetivo para a integração energética é reduzir a dependência de petróleo para com outras regiões do globo, principalmente de áreas sensíveis, cujos preços do barril sofrem frequentes oscilações. Uma importante questão destacada por Carneiro (2009) é a existência de importantes empresas estatais no setor energético na América do Sul, como a PDVSA, venezuelana, e a PETROBRAS, brasileira. Com a possibilidade de pesquisas e a participação fundamental destas empresas, a integração por meio da energia torna-se não apenas estratégica como passa a exercer um papel muito mais importante do que em outros processos de integração.

Carneiro (2009) aponta a energia gerada pelos bicomcombustíveis como um gargalo para a região da América do Sul. Segundo ele, a inexistência de um mercado global organizado e de demanda por esta fonte impediria os países produtores de exportarem seus excedentes. Sob a ótica da demanda interna, o problema seria a concorrência com a produção de alimentos na maior parte dos países, com exceção de Brasil e Argentina. Além disso, caso o Brasil venha a se tornar um grande produtor de bicomcombustíveis, deve-se pensar no perfil dos produtores, uma vez que a tendência é a de que se acentue um grave problema do Brasil cuja origem remete à época colonial: a concentração de terras. Sendo assim, ao se pensar sobre esta fonte e sobre o potencial brasileiro para produzi-la, há ainda muitas questões a se analisar, incluindo questões ambientais e sociais.

Do ponto de vista ambiental, é preciso avaliar o impacto da expansão das monoculturas de cana, soja, milho, mamona e outras oleaginosas. A pressão sobre biomas já deteriorados, sobretudo na fronteira agrícola que avança sobre a Amazônia, seria enorme. Além disso, pelo lado social, a produção de bicomcombustíveis – sob o formato da agricultura para exportação e do agronegócio – serviria para potencializar ainda mais as assimetrias espaciais existentes não só no Brasil como em toda a região da América do Sul. A agricultura familiar, a policultura e o abastecimento do mercado interno ficariam em segundo plano, aumentando os problemas urbanos, conseqüentemente.

O setor dos transportes representa um gargalo devido aos custos altos e ao quase inexistente aproveitamento de meios como as hidrovias e as ferrovias. Há um predomínio do transporte rodoviário, que, dada as grandes distâncias e o custo do combustível, torna a integração dos transportes fundamental para um melhor funcionamento da região, como o comércio intrarregional, por exemplo.

Tanto a quantidade de redes de transportes como a sua distribuição pelo território são bastante desiguais. A integração dos transportes vai ajudar a integrar novas áreas produtoras, podendo provocar economias em escala e facilitar o acesso a mercados externos. O acesso a mercados externos é a prioridade da proposta de integração dos transportes da UNASUL. A construção de corredores de exportação bioceânicos já é uma realidade, como, por exemplo, a construção da rodovia Transoceânica, ligando o Brasil aos portos peruanos.

Com relação ainda ao setor de transportes, cabe ressaltar que as dificuldades físicas da região são notáveis. Ultrapassar a Cordilheira Andina e cruzar a floresta e os rios na Amazônia e na região das guianas constituem um enorme desafio.

Os transportes rodoviários são insuficientes para integrar as áreas mais desenvolvidas da região, assim como o estado precário de algumas vias e os estrangulamentos em pontes e encruzilhadas representam outros entraves econômicos. Também nas localidades mais populosas, não raro ocorrem conflitos com a população local devido a acidentes, ocasionando engarrafamentos e atrasos de viagem, com o conseqüente aumento de custos. Nas regiões de fronteira e nas regiões menos habitadas, as necessidades de infraestrutura de transportes são latentes.

Os transportes ferroviários existentes na América do Sul são, em geral, obsoletos e escassos. Existem diferenças de bitolas entre sistemas ferroviários nacionais e a falta de estações para transferência de carga inviabiliza o transporte intermodal.

O transporte fluvial, além dos desafios físicos, se depara com os necessários cuidados de planejamento e de execução de obras de modo a minimizar os impactos ambientais. Os projetos fluviais podem ter variações de capacidade de embarcações e, conseqüentemente, de calado, de modo a alterar reciprocamente as exigências ambientais.

O sistema portuário também necessita de investimentos para fornecer um serviço eficaz, incluindo, em alguns casos, a solução dos estrangulamentos no acesso aos mesmos por conta dos processos de urbanização. Faltam melhorias nos portos e no seu entorno para aumentar suas capacidades e multimodalidade.

Outra potencialidade da região é a rede de bacias hidrográficas, possibilitando a implantação de várias hidrelétricas, além da grande disponibilidade de água doce, de excepcional importância econômica, social e geoeconômica, tanto no contexto regional quanto no mundial. “Os rios sul-americanos contêm um volume superior ao de qualquer outro continente – 946 km<sup>3</sup> –, o que corresponde a 47,3% da água doce do planeta. Na América do Sul, existem mais de 50 bacias hidrográficas e diversos aquíferos são compartilhados por dois

ou mais países, tal como o Aquífero Guarani, o maior manancial subterrâneo transfronteiriço do mundo. O Brasil possui a maior disponibilidade hídrica do planeta, ou seja, 13,8% do deflúvio médio mundial. A produção hídrica, em território nacional, é de 182.170 m<sup>3</sup>/s, o que equivale a um deflúvio anual de cerca de 5.744 km<sup>3</sup>. Pode-se imaginar, no futuro, a variedade de projetos de navegação e também de aquedutos para distribuição desse insumo vital entre áreas abundantes e carentes. Assim como vai ganhando corpo uma rede de gasodutos ligando os países da região entre si, num futuro não tão distante, é possível imaginar a necessidade de uma rede de aquedutos dentro e entre os países (ANTUNES, 2007).

A exportação de *commodities* é uma prioridade para os projetos da IIRSA e da UNASUL, que contavam com o financiamento do BID, da CAF e do FONPLATA e agora conta com a participação dos Estados e do BNDES. Esta prioridade fica ainda mais notável quando analisamos espacialmente os Eixos de Integração propostos pela IIRSA. Estes se dão, predominantemente, no sentido Leste x Oeste, ligando os oceanos Atlântico e Pacífico, e não no sentido Norte x Sul, visando uma integração para dentro.

A lógica do “Regionalismo Aberto” sob uma ótica neoliberal torna-se evidente neste projeto de integração. O objetivo é tornar a América do Sul um espaço ainda mais extrovertido, obtendo mais vantagens comparativas e competitividade na Divisão Internacional do Trabalho.

O grande interesse do Brasil na concretização dos projetos de integração física justifica a sua importante participação nestes projetos. O Estado brasileiro tem tomado iniciativas tanto do ponto de vista político/diplomático quanto do ponto de vista de ações concretas. Politicamente, o Brasil vem liderando a integração, sediando importantes encontros oficiais e fóruns de debates sobre a mesma. E, na prática, podemos observar a crescente participação do BNDES no financiamento de grandes obras na América do Sul. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), principal instituição de financiamento de longo prazo no Brasil – que, apesar de ser um banco nacional, atua internacionalmente financiando obras de infraestrutura econômica e de interconexão terrestre e fluvial, energia e comunicações em praticamente todos os países da região sul-americana –, está hoje envolvido no financiamento de obras de infraestrutura em praticamente todos os países da região. Entre estas obras, incluem-se: a construção de hidrelétricas e de linhas de transmissão de energia; a instalação de campos de exploração de petróleo e de gás, bem como de vias de escoamento da produção para os centros de processamento e consumo; rodovias,

portos e aeroportos; além de extensas áreas de produção de agrocombustíveis e de unidades de processamento etc. (VERDUM, 2008).

Além do BNDES, podemos notar que outras empresas brasileiras têm atuado nos projetos de integração em busca de novos mercados, como, por exemplo, a Odebrecht, empresa responsável pela obra faraônica de interligar os dois oceanos através de uma estrada.

A estrada Transoceânica acaba de ser inaugurada com o intuito de escoar produtos primários, como carne, minério e soja. Contudo, a real utilização desta já foi posta em questão, pois a rodovia é estreita, sinuosa e remota, o que aumenta os gastos com combustível e manutenção dos caminhões.

Neste sentido, é notável o crescente protagonismo do Brasil na região, tanto do governo, por meio do financiamento, quanto das empresas públicas e privadas. A expansão empresarial brasileira para os países vizinhos é a principal marca deste processo de transnacionalização do capital brasileiro e de sua estreita vinculação com a concepção e a implementação da estratégia embutida na IIRSA.

No caso dos grandes grupos empresariais brasileiros, como, por exemplo, os grupos Votorantin, Gerdau, Odebrecht e Andrade Gutierrez, todos têm seu braço financeiro, que capta recursos no mercado financeiro nacional e internacional, os quais serão investidos em empreendimentos de interesse do grupo ou utilizados como contrapartida nas negociações ou disputas no mercado de megaprojetos.

Pelo menos na teoria, o projeto da IIRSA, posteriormente incorporado (em grande parte) pela UNASUL, tem como principais objetivos:

estabelecer mecanismos para superar os obstáculos ao crescimento e impulsionar o desenvolvimento e a integração da região mediante inovações metodológicas e financeiras para o estabelecimento de conexões de transporte, energia e telecomunicações entre mercados e áreas de alto potencial de crescimento ou zonas isoladas que ofereçam vantagens comparativas de ordem social, natural e/ ou cultural (VERDUM, 2008).

Contudo, na realidade, fica evidente a postura convencional e reducionista desta integração, com metas essencialmente comerciais e ações convencionais. Nesse sentido, é necessário recordar a carta do presidente boliviano Evo Morales para a cúpula presidencial da Comunidade Sul- Americana de Nações (Cochabamba, 2006). Nessa nota, Morales adverte que a integração física deve estar a serviço dos povos e não ser somente para exportação. Agrega, ainda, que é necessário “desenvolver a infraestrutura viária, as hidrovias e os corredores, não tanto para exportar mais ao mundo, mas, sobretudo, para a comunicação entre

os povos da América do Sul, respeitando o meio ambiente e reduzindo as assimetrias”. E também postula uma revisão da IIRSA, “para levar em conta as preocupações da gente que quer ver estradas no marco de polos de desenvolvimento e não autoestradas pelas quais passam os transportadores para exportação em meio a corredores de miséria e um incremento do endividamento externo” (Morales, 2006). A proposta de Morales não teve eco, já que o programa da IIRSA ainda segue sob os mesmos preceitos (VERDUM, 2008).

Com as críticas aos projetos da IIRSA cada vez mais fortes, um número crescente de governos sul-americanos aumentou a oposição à IIRSA como o modelo adequado para a integração regional. Assim, a UNASUL se fortaleceu como o fórum preferido para os debates políticos de integração, contando com a crescente participação dos Estados.

Uma avaliação interna do BID sobre a tão falada “Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-Americana”, a IIRSA, questionou o impacto de oito anos de esforços para promover uma maior integração da infraestrutura nos setores de transporte, energia e telecomunicações na América do Sul. O relatório critica a falta de claros avanços na profunda integração, que vão além da pavimentação de mais rodovias e do mapeamento dos corredores comerciais.

Depois de oito anos, apenas recentemente a IIRSA criou uma base de dados oficial e completa para os projetos (GEOSUR), permitindo o rastreamento confiável de seus financiamentos ou resultados. O BID não tem capacidade de dizer quais projetos IIRSA obtiveram maior integração ou se os projetos IIRSA diminuíram as assimetrias regionais ou locais.

A IIRSA teve um desempenho fraco na maioria dos indicadores relevantes (aumento do comércio intrarregional, melhores índices de qualidade da infraestrutura, mais parcerias público-privado para infraestrutura, quase nenhuma adoção das ferramentas de planejamento da IIRSA por parte dos governos membros, pouca criação de novos e significativos negócios para o BID).

O relatório afirma a incapacidade da IIRSA de incorporar a devida participação da sociedade civil e enfatiza o ocaso de qualquer Visão Estratégica Sul-Americana relevante para a integração. Embora alguns países da IIRSA agora exportem mais, a iniciativa não contribuiu para aumentar a competitividade regional em termos de maior parcela do comércio global.

A IIRSA pouco fez para avançar em um dos principais desafios para aprofundar a integração: a harmonização das políticas ou dos regulamentos setoriais relevantes. O escopo

da IIRSA foi reduzido a projetos de transporte, pouco realizando nos setores de energia e de telecomunicações.

De qualquer forma, chama atenção a continuidade, ao longo da década de 2000, que se conseguiu dar aos projetos de integração, a despeito das diversas mudanças de governo e de ideologia nos países.

Eventuais críticas à IIRSA deveriam levar em consideração que a totalidade dos presidentes sul-americanos se reuniu pela primeira vez para debater os rumos do continente somente após três séculos de colonização portuguesa e espanhola e outros dois séculos de independência tutelada por Inglaterra e Estados Unidos. Não seria de se esperar, portanto, que logo na primeira reunião os então presidentes reunissem condições políticas, técnicas e financeiras para acordar um processo de integração física capaz de abarcar todas as potencialidades deste continente. Projetos mais estruturantes da ocupação espacial, como os de integração hidroviária e ferroviária, para ficar apenas no setor de transportes, não puderam ser priorizados, uma vez que as alternativas rodoviárias se apresentavam mais viáveis do ponto de vista das necessidades de escoamento imediato de produtos primários. Ainda assim, o ineditismo da IIRSA permitiu aos países sul-americanos relevantes avanços técnicos e institucionais, a serem incorporados e aprofundados pela UNASUL.

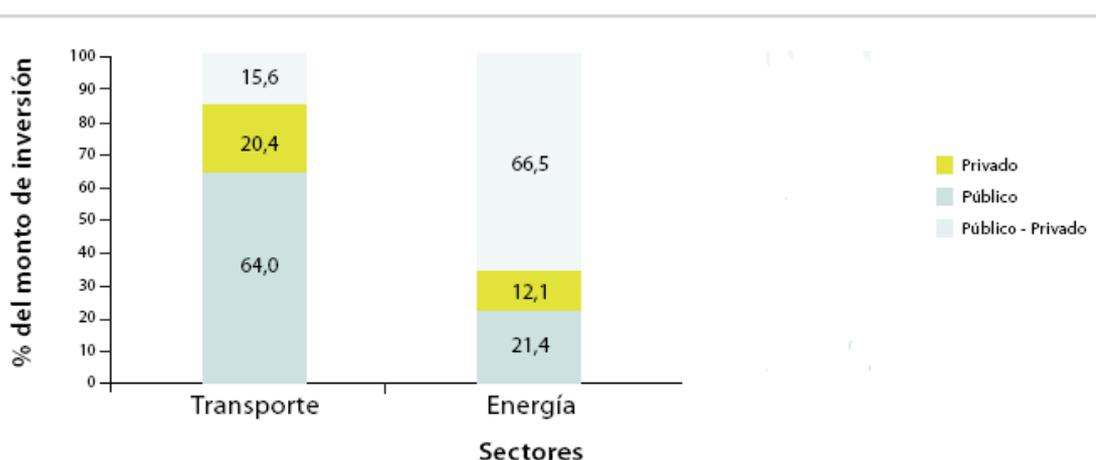
Os projetos IIRSA (principalmente os ligados ao transporte) não tiveram tratamento diferenciado de outros projetos para o mesmo setor. As rodovias, que compõem quase toda a carteira da IIRSA, não são entendidas como um projeto de integração, mas como um projeto de rodovia. Não são especificados objetivos estratégicos ou indicadores de avaliação que diferenciem os projetos IIRSA dos projetos nacionais de rodovias. Não há um adicional ou valor agregado que possa ser medido de alguma forma (McELHINNY, 2008).

Esta foi a oportunidade que os Estados viram para fortalecer a UNASUL e incorporar alguns projetos da IIRSA.

O projeto de integração proposto pela UNASUL também tem, como característica marcante, o tipo de perfil do investimento a ser realizado. As prioridades recaem nos investimentos de maior densidade econômica e de retorno mais elevado e rápido. Os investimentos de menor rentabilidade – com resultados e retornos no longo prazo, mas que são prioridade na região – não se encontram entre as prioridades. Para que tais projetos pudessem ser executados, seria importante uma participação maior do Estado, trazendo investimentos em áreas prioritárias, como a social, por exemplo.

A UNASUL criou um Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN). Um dos objetivos do COSIPLAN, estabelecido no PAE 2012-2022, consiste na atualização do "Portfólio de Projetos para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana" (doravante, Portfólio de Projetos do COSIPLAN), o qual foi elaborado a partir do Portfólio de Projetos IIRSA. Em junho de 2011, realizou-se pela primeira vez este exercício no contexto do COSIPLAN, resultando em um portfólio de 531 projetos com um investimento estimado de US\$ 116 bilhões. No gráfico abaixo, podemos analisar a natureza do financiamento dos projetos da UNASUL executados pelo COSIPLAN:

### UNASUL: tipo de financiamento dos projetos



Fonte: base de dados IIRSA, 2012.

Nota-se uma grande participação do financiamento público, o que ilustra a maior participação dos países, mas também o investimento de empresas públicas dos países, especialmente do Brasil, como, por exemplo, o BNDES, a ELETROBRAS e a PETROBRAS.

Com a finalidade de concretizar os projetos de infraestrutura visando a integração, durante o ano de 2011, o COSIPLAN avançou para a construção dos dois instrumentos que irão estruturar seu trabalho nos próximos dez anos: o Plano de Ação Estratégico (PAE) 2012-2022 e a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API). Os estudos técnicos e as ferramentas metodológicas desenvolvidas pela IIRSA serão referência para a elaboração destes programas. Os projetos da IIRSA não concluídos e que atendiam aos novos critérios estipulados pelos membros do COSIPLAN foram levados em consideração.

A Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) é o resultado do trabalho realizado durante 2011 pelos 12 países no âmbito do COSIPLAN. Esta agenda consiste em

um conjunto de 31 projetos por um investimento estimado em US\$ 13,65 bilhões, de caráter estratégico e de alto impacto para a integração física e o desenvolvimento socioeconômico regional. Seu objetivo é promover a conectividade da região a partir da construção e da operação eficiente de infraestrutura, atendendo a critérios de desenvolvimento social e econômico sustentável, preservando o ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas.

### UNASUL: projetos da API



Fonte: Balanço UNASUL, 2012.

A constituição da API é uma das ações do PAE. Ela é constituída por projetos de alto impacto para a integração física regional que articulam corredores ou espaços de integração, selecionados com o consenso dos 12 países integrantes da UNASUL. Em síntese, a Agenda visa consolidar o objetivo de integração física da América do Sul, reconhecendo e dando continuidade aos avanços realizados durante os dez anos da Iniciativa IIRSA e os incorporando ao novo contexto institucional provido pela UNASUL/COSIPLAN.

### Lista dos Projetos do COSIPLAN (API)

1	AMA	EIXO VIÁRIO PAITA - TARAPOTO - YURIMAGUAS, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS	PE	USD 568,9
2	AMA	EIXO VIÁRIO CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS	PE	USD 2.529,4
3	AMA	ACESSO NORORIENTAL AO RIO AMAZONAS	BR / CO / EQ / PE	USD 105,5
4	AND	CORREDOR RODOVIÁRIO CARACAS – BOGOTÁ – BUENAVENTURA / QUITO	CO / EQ / VE	USD 3.350,0
5	AND	INTERCONEXÃO FRONTEIRIÇA COLÔMBIA - EQUADOR	CO / EQ	USD 223,6
6	AND	SISTEMA DE CONECTIVIDADE DE PASSOS DE FRONTEIRA COLÔMBIA - VENEZUELA	CO / VE	USD 5,0
7	AND	CENTRO BINACIONAL DE ATENDIMENTO DE FRONTEIRA (CEBAF) DESAGUADERO	BO / PE	USD 4,0
8	AND	RODOVIA DO SOL: MELHORIA E RECUPERAÇÃO DO TRECHO SULLANA - AGUAS VERDES (INCLUI VIA DE DESVIO DE TUMBES)	PE	USD 90,3
9	CAP	CONSTRUÇÃO DA PONTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA - YACUIBA E CENTRO DE FRONTEIRA	AR / BO	USD 23,0
10	CAP	CONEXÃO OESTE ARGENTINA - BOLÍVIA	AR / BO	USD 227,0
11	CAP	CORREDOR FERROVIÁRIO BIOCEÂNICO PARANAGUÁ - ANTOFAGASTA	AR / BR / CH / PA	USD 944,6
12	CAP	CONEXÃO VIÁRIA FOZ - CIUDAD DEL ESTE - ASUNCIÓN - CLORINDA	AR / BR / PA	USD 316,0
13	CAP	LINHA DE TRANSMISSÃO 500 KV (ITAIPU - ASUNCIÓN - YACYRETA)	PA	USD 255,0
14	GUI	RECUPERAÇÃO DA RODOVIA CARACAS - MANAUS	BR / VE	USD 480,0
15	GUI	RODOVIA BOA VISTA - BONFIM - LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN	BR / GU	USD 250,0
16	GUI	RODOVIAS DE CONEXÃO ENTRE VENEZUELA (CIDADE GUIANA) - GUIANA (GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN - APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA), INCLUINDO A CONSTRUÇÃO DA PONTE SOBRE O RIO CORENTINE	GU / SU / VE	USD 300,8
17	HPP	MELHORIA DA NAVEGABILIDADE DOS RIOS DA BACIA DO PRATA	AR / BO / BR / PA / UR	USD 854,8
18	HPP	INTERCONEXÃO FERROVIÁRIA PARAGUAI - ARGENTINA - URUGUAI	AR / PA / UR	USD 268,0
19	HPP	RECUPERAÇÃO DO RAMAL FERROVIÁRIO CHAMBERLAIN - FRAY BENTOS	UR	USD 100,0
20	HPP	CIRCUNVALAÇÃO VIÁRIA DE NUEVA PALMIRA E SISTEMA DE ACESSOS TERRESTRES AO PORTO	UR	USD 8,0
21	IOC	AEROPORTO DISTRIBUIDOR DE CARGA E PASSAGEIROS PARA AMÉRICA DO SUL (HUB AEROPORTO INTERNACIONAL VIRU-VIRU, SANTA CRUZ)	BO	USD 20,0
22	IOC	MELHORIA DA CONECTIVIDADE VIÁRIA NO EIXO INTEROCEÂNICO CENTRAL	BO / BR	USD 383,0
23	IOC	PASSO DE FRONTEIRA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA OROURO	BO / PA	USD 2,0
24	IOC	CORREDOR FERROVIÁRIO BIOCEÂNICO CENTRAL (TRECHO BOLIVIANO)	BO	USD 6,7
25	MCC	GASODUTO DO NORDESTE ARGENTINO	AR / BO	USD 1.000,0
26	MCC	CONSTRUÇÃO DA PONTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RIO BRANCO	BR / UR	USD 65,0
27	MCC	TRANSPORTE MULTIMODAL NO SISTEMA LAGUNA MERÍN E LAGOA DOS PATOS	BR / UR	USD 100,0
28	MCC	CORREDOR FERROVIÁRIO MONTEVIDÉU - CACEQUÍ	BR / UR	USD 196,0
29	MCC	OTIMIZAÇÃO DO SISTEMA DO PASSO DE FRONTEIRA CRISTO REDENTOR	AR / CH	USD 7,0
30	MCC	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	AR / CH	USD 850,0
31	PBB	CONEXÃO PORTO VELHO - LITORAL PERUANO	BR / PE	USD 119,0
			<b>TOTAL</b>	<b>USD 13.652,7</b>

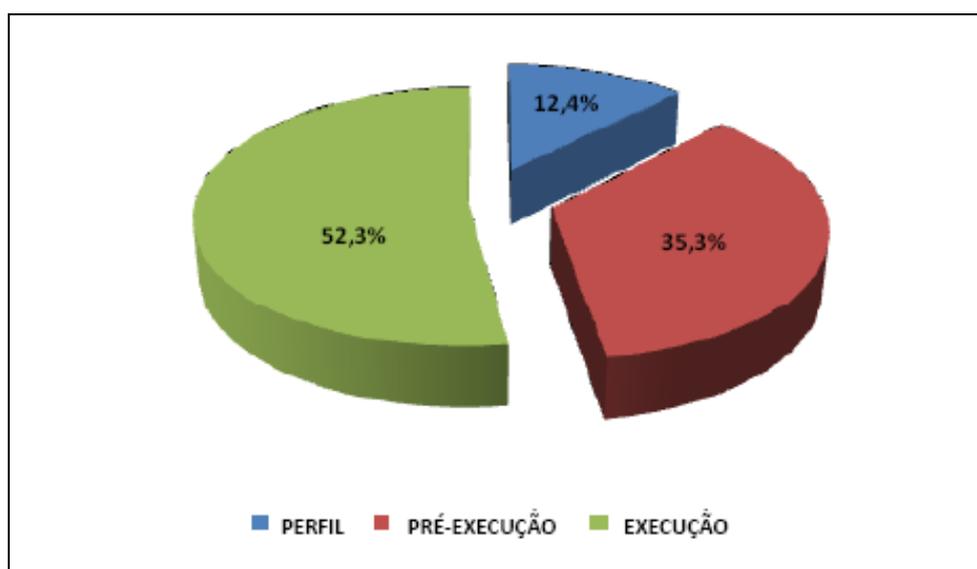
Fonte: Balanço UNASUL, 2012.

Os presidentes decidiram, em 2007, criar um Conselho Energético da América do Sul (CEAS) para desenvolver um programa regional de cooperação em energia, com ênfase na poupança de consumo e na produção e distribuição integrada de petróleo, gás, bicomustíveis e outras fontes alternativas. Outro importante objetivo deste conselho é o de promover uma harmonização regulatória regional que torne mais fácil a troca de energia entre os países sul-americanos, aproveitando suas potencialidades e possibilidades de complementaridade. A criação da UNASUL aponta para uma convergência política de todos os países sul-americanos e aporta uma maior concreção ao privilegiar o setor energético na integração regional.

Ao se tomar como carro-chefe a cooperação energética entre os países, a UNASUL assume uma maior objetividade em relação às iniciativas anteriores, buscando o melhor posicionamento de todos nas suas relações mundiais políticas e econômicas. Isto porque a complementação entre oferta e demanda dos países da região é bem factível mediante projetos identificados.

Dos principais projetos de infraestrutura do COSIPLAN, muitos ainda estão em fase de estudos e sequer tiveram suas obras iniciadas. Fato que podemos observar no gráfico abaixo:

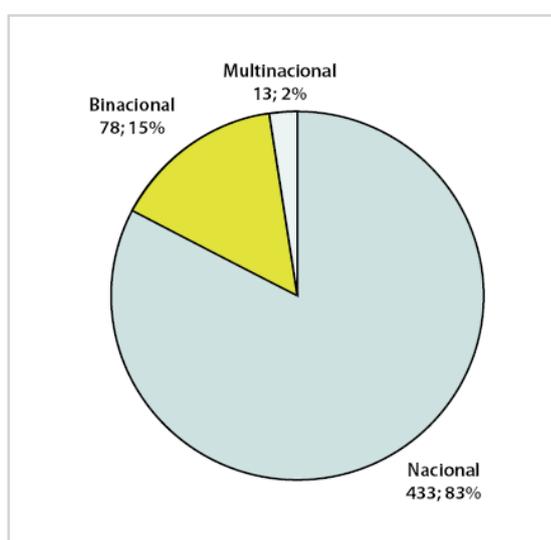
### UNASUL: Projetos da API segundo fases de execução



Fonte: UNASUL, 2012.

Por este gráfico, podemos ver que os projetos do COSIPLAN, muitos deles herdados da IIRSA, também não estão muito adiantados. Sendo que grande parte dos projetos já em execução são projetos nacionais, e não regionais, como podemos observar no gráfico abaixo:

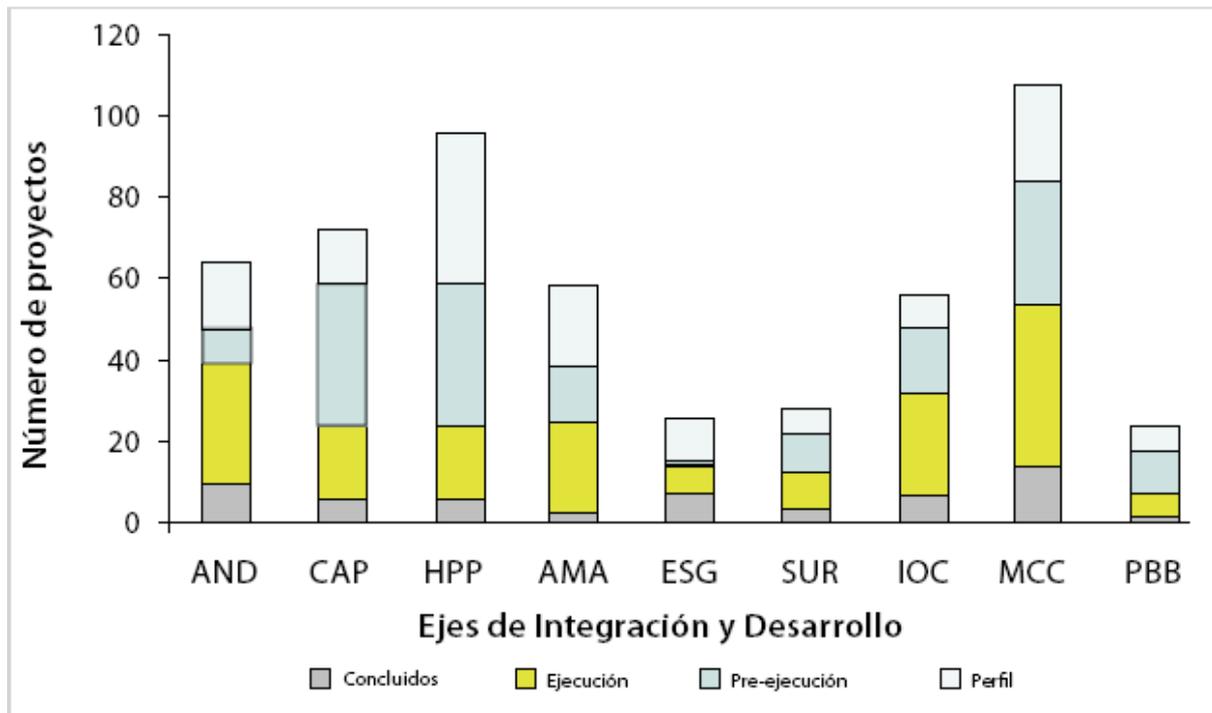
### UNASUL: Projetos da carteira segundo o âmbito



Fonte: UNASUL, 2012.

A UNASUL adota os mesmos Eixos de desenvolvimento que a IIRSA utilizava. Embora as obras mostrem alguma evolução em relação à IIRSA, ainda não se pode dizer que o resultado seja satisfatório. O gráfico abaixo mostra a evolução dos projetos por Eixo:

## UNASUL: Projetos e etapas de execução por Eixo



Fonte: Site da IIRSA, 2012.

O Eixo que apresenta mais projetos concluídos é o Mercosul-Chile. Mesmo assim, apenas 20% dos seus projetos estão terminados. Devemos acompanhar de perto a evolução desses projetos de construção de infraestrutura para podermos analisar suas áreas de influência, seus impactos espaciais e territoriais.

Podemos observar que, mesmo havendo uma mudança entre a IIRSA, com seus Eixos de Integração (EID), e a UNASUL, com sua Agenda de Projetos Prioritários (API), a lógica dos projetos da UNASUL é exatamente a mesma lógica dos projetos da IIRSA. Os projetos são todos direcionados “para fora”, buscando os mercados internos. O que podemos constatar, ao que parece, não é a integração da América do Sul, mas a construção de infraestrutura para uma melhor participação dos países sul-americanos no mercado global.

A partir do momento em que são implementadas nos territórios, as infraestruturas impulsionam um tipo de desenvolvimento a partir dos fluxos que favorecem. Os países estariam integrando suas infraestruturas sem ter claro que tipo de desenvolvimento querem, se algo que impulse o desenvolvimento regional ou que alimente ainda mais o modelo agroexportador típico da maioria dos países da região. (COUTO, 2009).

A integração sul-americana deve buscar promover o desenvolvimento regional e reduzir assimetrias produtivas, econômicas, sociais e tecnológicas dos países da região. Não há dúvidas de que, para que esse objetivo seja alcançado, deve-se prover o território com a infraestrutura necessária para tal.

A integração dos transportes, por exemplo, não pode ser feita apenas de acordo com o projeto da IIRSA, que prevê corredores de exportação, acentuando ainda mais a vocação histórica da região. Deve-se buscar conectar os centros produtores aos centros consumidores e às áreas estratégicas. Assim, é necessário que os países da região busquem livrar-se do viés neoliberal e invistam nesta integração “para dentro” (PADULA, 2007).

Contudo, a lógica norteadora dos projetos não deveria seguir apenas a lógica do “regionalismo aberto” e seu cunho neoliberal. É fundamental construir infraestrutura interna, conectando novas áreas da América do Sul, permitindo novos acordos internos, abrindo espaços para novos fluxos migratórios, aliviar áreas saturadas, enfim, desenvolver socialmente, economicamente e ambientalmente a América do Sul.

O quadro abaixo fornece uma síntese das mudanças ocorridas na transição da IIRSA para a UNASUL, ajudando-nos a compreendê-la:

## Quadro

### Transição IIRSA – UNASUL

<u>IIRSA</u>	<u>UNASUL</u>
<p>1. Os projetos prioritários são chamados de Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)</p> <p>2. Principais Financiadores: BID, CAF e FONPLATA</p> <p>3. Implementação da integração física (energia e transportes): IIRSA</p> <p>4. Projetos majoritariamente nacionais</p> <p>5. Os projetos não são concluídos</p> <p>6. Objetivo: trazer formas inovadoras de financiamento para construir infraestrutura</p> <p>7. Financiamento: capital privado</p>	<p>1. Os projetos prioritários são chamados de Agenda de Projetos prioritários (API)</p> <p>2. Principais Financiadores: Estados Nacionais, empresas privadas e estatais brasileiras e BNDES</p> <p>3. Implementação da integração física (energia e transportes): CEAS (energia) e COSIPLAN (infraestrutura e planejamento)</p> <p>4. Projetos binacionais e regionais</p> <p>5. Absorve os projetos da IIRSA</p> <p>6. Absorve a IIRSA como órgão técnico</p> <p>7. Outras formas inovadoras de financiamento, porém com menor participação do capital privado (BNDES e Banco do Sul)</p>

### 3.1 Construção de infraestrutura x Integração física

Na América do Sul, existe hoje uma grande proposta de integração física: o projeto da UNASUL, que, na verdade, incorporou os principais projetos da IIRSA. Este projeto mais recente propõe uma integração mais diversificada, e não apenas física. Contudo, nosso foco está na construção de infraestrutura, principalmente nos setores de transportes, comunicações e energia. O projeto muda um pouco, uma vez que os Estados assumiram os projetos da IIRSA, antes financiados principalmente por BID, CAF e FONPLATA e agora financiados pelos países, mas com grande atuação do BNDES, evidenciando a liderança do Brasil neste processo e o seu grande interesse na integração. Os projetos energético e de transportes possuem um caráter mais complementar e abordam necessidades mais imediatas. Um fator que pode acelerar as propostas de integração é o crescente déficit energético do Cone Sul.

A IIRSA, em 2000, selecionou uma carteira de 348 projetos divididos em dez eixos distintos de integração: eixo andino; eixo Peru-Brasil-Bolívia; eixo de Capricórnio; eixo MERCOSUL-Chile; eixo andino do sul; eixo do sul; eixo da hidrovia Paraná-Paraguai; eixo interoceânico central; eixo do Amazonas e o eixo do escudo Guiano. Estes projetos chegam ao montante de US\$ 38 bilhões. Dos projetos acima citados, a UNASUL incorporou grande parte, dando-lhes continuidade, ainda que muito lentamente.

O Estado brasileiro vem, desde o governo FHC e durante todo o governo Lula, buscando garantir sua hegemonia nesse processo de integração, por meio de sua política externa, da atuação das suas instituições, como o BNDES, por exemplo, e pelas negociações firmadas com os países vizinhos até o momento. Ou seja, no plano externo, a IIRSA e, mais recentemente, a UNASUL, têm sido os pilares da atuação do Estado brasileiro.

Já no plano interno, buscando desenvolver a sua própria infraestrutura, foram criados os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID). Este funciona como uma das principais matrizes do desenvolvimento nacional, estipulando prioridades e planos de integração e desenvolvimento em todas as macrorregiões brasileiras (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul).

Assim como ocorreu na Europa, com a CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço), a integração dos países da América do Sul também pode começar por um setor estratégico: o da energia. Padula e Barbosa (2007) falam em criar um anel energético de hidrocarbonetos, por meio de oleodutos e gasodutos, ligando áreas produtoras, como Venezuela, Bolívia e Peru, a áreas consumidoras dentro da América do Sul. Sugerem que, a

partir da integração de um setor cuja necessidade de integração é real, poderia ocorrer a integração de outros setores, e não necessariamente uma integração apenas física.

De maneira geral, a América do Sul é uma potencial exportadora de energia. O grande desafio são as desigualdades internas, pois há tanto sub-regiões com déficit energético como outras são autossuficientes, e ainda há áreas que já são exportadoras de energia. Outro objetivo para a integração energética é reduzir a dependência em relação ao petróleo de outras regiões do globo, principalmente de áreas sensíveis como o oriente Médio, cujos preços do barril sofrem frequentes oscilações.

Uma importante questão destacada por Carneiro (2009) é a existência de importantes empresas estatais no setor energético na América do Sul, como a PDVSA, venezuelana, e a PETROBRAS, brasileira. Com a possibilidade de pesquisas e participação fundamental destas empresas, a integração por meio da energia torna-se não apenas estratégica, mas passa a exercer um papel muito mais importante que outros processos de integração.

A tabela abaixo mostra a oferta total de energia da América Latina. Contudo, é de nosso interesse analisar os dados referentes ao Brasil e ao Cone Sul, uma vez que expressam o potencial energético da região sul-americana, corroborando o argumento de Carneiro (2009):

#### **América Latina: oferta total de energia (milhões em BEP)**

	Produção	Importação	Exportação	Oferta total	Imp/oferta (%)	Exp/oferta (%)
1980	3.601	702	1.373	2.806	25,0	48,9
1990	4.677	638	1.632	3.426	18,6	47,6
1999	6.173	990	2.608	4.447	22,2	59,6
2006	7.430	1.264	3.306	5.154	24,5	64,1
Sub-regiões e Países (2006)						
	Brasil	México	Caribe	A. Central	Zona Andina	Cone Sul
Imp/Oferta (%)	24,2	17,7	54,5	68,5	8,7	27,9
Exp/Oferta (%)	14,7	61,9	66,8	21,0	202,0	21,0

Fonte: Cepal, *apud* Carneiro, 2009.

Por está tabela, fica claro o crescimento da produção de energia tanto do Brasil como do Cone Sul nos últimos anos. Além do potencial no setor energético, Carneiro (2009) aponta para alguns aspectos delicados, referentes aos setores de energia e transportes, assim como para a lógica dos projetos de integração propostos pela UNASUL.

É certamente difícil para qualquer um precisar qual aspecto os países da América do Sul devem priorizar. As questões social, econômica, energética, industrial, política e a questão ambiental são muito importantes. O que o presente trabalho busca analisar é a importância da integração física entre os países sul-americanos, criando-se estradas, portos, gasodutos, centrais hidrelétricas, oleodutos e linhas de transmissão de energia elétrica, para que, assim, por meio desta, seja possível se desenvolver os demais setores.

Esta parece ser a aposta dos países que estabeleceram como prioridade em suas agendas os projetos de integração física, principalmente energética e de transportes, por meio da IIRSA e da UNASUL. De fato, a construção de infraestrutura interna é fundamental para um maior desenvolvimento da América do Sul tanto interna como externamente. Seus produtos podem ficar mais competitivos no mercado mundial se, por aqui, o custo da produção baixar, assim como se pode pensar em geração de empregos e novas oportunidades internamente.

Contudo, antes mesmo de questionarmos os reais objetivos dos projetos de integração (se são neoliberais e visam exclusivamente o mercado externo), ao longo da pesquisa identificamos uma diferença que é ao mesmo tempo muito simples, mas que faz muita diferença na forma de se abordar o tema.

Existe uma grande diferença entre se construir infraestrutura energética e de transportes na América do Sul e os países efetivamente se integrarem. Os projetos de integração física propostos pela IIRSA e posteriormente incorporados pela UNASUL que visam a construção de infraestrutura, pela sua lógica em estabelecer prioridades e projetos e o objetivo de reforçar o caráter de região exógena da América do Sul, criam uma grande discrepância entre *Integração Física* e *Construção de Infraestrutura*.

A construção de infraestrutura é importante em qualquer situação em que se queira melhorar o desempenho de certo processo produtivo. O melhoramento da infraestrutura contribui para a construção de sinergias. Este melhoramento pode ocorrer em diversas escalas de análise: pode-se, por exemplo, buscar melhorar a infraestrutura de transportes de uma cidade, ou ainda, buscar melhorar a infraestrutura para a exportação de soja produzida no

Centro-Oeste brasileiro. Estes são exemplos ilustrativos de que o termo “construção de infraestrutura” pode ser utilizado sob vários ângulos e com diferentes objetivos.

O financiamento da construção de infraestrutura pode ser feito pelo Estado ou por empresas privadas, dependendo do interesse e do objetivo final. O alcance de tal melhoramento pode ser circunscrito a um bairro, a uma cidade ou a um país.

Acreditamos que, independentemente do embasamento político ou ideológico, a busca de uma melhor infraestrutura para assim se desenvolver um setor ou mesmo uma região deve ser sempre constante e unânime. Fica difícil imaginar um grupo político ou mesmo contestar a ideologia e a lógica de um projeto que visa construir ou aperfeiçoar uma infraestrutura.

Neste sentido, não podemos em hipótese alguma dizer que as ideias de construção de infraestrutura e a integração física são iguais ou semelhantes.

A primeira e talvez a grande diferença entre essas ideias está em que, para haver um projeto de integração, física ou não, deve haver o desejo de integrar. Deve existir uma vontade política de aproximação entre os países.

Segundo Medeiros (2007), a integração entre os países da América do Sul, seja ela física ou comercial, não é e nem será tarefa fácil, pois a proximidade entre os países não garante o sucesso dos acordos. É preciso, primeiramente, vontade política (não apenas de um governo, que pode mudar a cada quatro ou cinco anos, dependendo da legislação do país): a integração deve se tornar um interesse nacional. Além disso, é necessária uma complementaridade comercial e produtiva, para que não haja concorrência e exista a possibilidade de troca. Outros pontos importantes são a exiguidade do mercado mundial e o desenho da infraestrutura no território, o qual deve permitir a integração por meio de estradas, hidrovias, gasodutos, oleodutos e redes de energia elétrica. Contudo, o grande desafio da América do Sul está em que, até o momento, todas estas precondições para a integração, praticamente, inexistem.

A vontade política de integrar é relativa, pois muitos países ainda não se entregaram totalmente ao projeto com medo do gigantismo da economia brasileira e de um possível subimperialismo. A complementaridade comercial também inexistente. Grande parte dos países é exportador primário e não apresenta diversificação no campo industrial. É certo que tal complementaridade comercial pode ser desenvolvida justamente por meio da integração e, do ponto de vista da produção de energia, existem sim grandes possibilidades de complementaridade. Ademais, a construção da infraestrutura física capaz de interligar a região

está em curso, apesar de suas limitações e prioridades, com a proposta da UNASUL (MEDEIROS, 2007).

Deve haver possibilidades de troca entre os Estados Nacionais. De uma produção complementar, ou de se fornecer ao outro algo que lhe falte. E, para haver a possibilidade de troca, de complemento, deve haver também uma simetria, um equilíbrio, uma similaridade entre os países. É difícil imaginar países assimétricos e completamente díspares desejando uma grande aproximação ou prevendo muitas possibilidades de troca. Sendo assim, as primeiras divergências entre as ideias de *construção de infraestrutura* e de *integração física* estão na necessidade do desejo de integrar e a mínima homogeneidade entre os países para realizarem uma integração.

Outro ponto importante que diferencia a integração da construção de infraestrutura é o financiamento e a condução do processo de integração. Como visto anteriormente, o financiamento da infraestrutura pode ser feito pelo Estado ou por empresas privadas, dependendo do objetivo e dos setores atingidos. Já no caso da integração entre países, se podemos dizer que, em um dado momento, a integração torna-se um projeto nacional, o normal seria este processo de integração ser conduzido pelos Estados, por meio de técnicos, governos ou empresas estatais.

Seria normal se uma empresa privada financiasse um projeto de integração entre dois ou mais países buscando atender aos seus próprios interesses, e não aos interesses dos países? Ou não?

Num projeto de integração, os objetivos desse processo devem estar muito claros e ser consonantes aos interesses das partes envolvidas. Portanto, os países que visam se integrar devem estabelecer um objetivo final comum. Se não devem, deveriam, pois aí sim as sinergias seriam mais bem aproveitadas. Junto ao objetivo comum, a lógica que conduz a integração deve ser a mesma para todos os Estado Nacionais, sob o risco, por exemplo, de um integrante visar o mercado externo e outro participante do projeto visar melhorar as condições internas da região a ser integrada.

No entanto, esta discussão sobre objetivos e lógicas não parece ser essencial para a construção de infraestrutura.

No entendimento da presente pesquisa, a integração, física ou imaterial, deve – ao contrário da construção da infraestrutura, a qual pode ter como objetivo a melhoria de um processo produtivo apenas para aumentar os lucros – buscar promover o desenvolvimento dos Estados Nacionais envolvidos. Mas como um projeto de integração pode gerar

desenvolvimento? Em se tratando de integração física, o que pode contribuir para desenvolver os países?

Acreditamos que a integração física pode gerar desenvolvimento ao integrar novas áreas ao centro do sistema. Áreas antes à sombra, seja no processo produtivo ou mesmo nas questões sociais, de qualidade de vida da população. Se fosse possível trazer luz para essas áreas antes sombreadas, permitindo a produção de certo produto, ou que uma etapa da produção deste produto ocorresse ali, ou se o Estado investisse em algum setor econômico dessa área, já se promoveria o desenvolvimento.

A integração também poderia buscar reduzir assimetrias espaciais já existentes dentro e entre os países envolvidos no projeto de integração. Ou buscar redistribuir melhor atividades e investimentos pelo território a fim de tornar o espaço mais homogêneo. Destacamos que não necessariamente este é um objetivo quando se busca “apenas” construir infraestrutura.

Outro ponto importante em nosso entendimento é o de que a integração pode promover ganhos econômicos e sociais semelhantes para todos os integrantes do projeto. A integração pode melhorar a situação de todos, não beneficiando apenas um grupo restrito. Se, com a construção de infraestrutura, pode-se muito bem ter como objetivo a melhoria de apenas um país ou de um determinado setor da economia, a integração, quando desejada e planejada, deve nivelar os ganhos entre todos aqueles que participam do projeto.

Acreditamos, igualmente, que a integração pode ter o objetivo de aumentar as potencialidades dos países e reduzir suas limitações. A integração sul-americana deveria promover o desenvolvimento regional e reduzir assimetrias produtivas, econômicas, sociais e tecnológicas entre os países partícipes.

E, por fim, acreditamos que a integração, por tudo o que foi explicitado acima, não passa apenas por uma questão física, mesmo que a integração energética e dos transportes constitua o seu objetivo final. Para que haja tal integração física, é fundamental haver uma integração mais ampla, mais complexa. Em que os países tenham desejo de integração; em que a integração seja, inicialmente, política; em que haja convergência de objetivos, para que o processo se dê sob uma mesma lógica para todos e para que todos os países compartilhem o mesmo desejo e todos colham os frutos de tal integração.

Não resta dúvida de que, para se atingir a integração desejada, se assim ela o for no caso da América do Sul, é necessário prover o território com a infraestrutura necessária para tal. Neste caso, uma das etapas da integração seria a construção de infraestrutura.

Numa primeira análise mais superficial, o que se pode perceber é que existe, entre os 12 países sul-americanos, diferentes objetivos a serem alcançados a partir da construção de infraestrutura regional.

O fato de haver a real possibilidade de complementaridade energética basta para se configurar um processo de integração? Ou ainda assim seria uma partilha da infraestrutura energética?

Pelo que temos observado, na literatura e em congressos sobre o tema, o projeto da América do Sul não é de integração. Esta afirmativa baseia-se num princípio muito claro e simples: não há desejo de integração entre os 12 países. Podemos observar esse elemento, por exemplo, no seminário “A América do Sul e a integração regional”, ocorrido em 28 de Setembro de 2011 no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, no Rio de Janeiro. Neste seminário, o qual contou com a participação de professores doutores e embaixadores do Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai e Peru, ficou claro que o projeto de integração que é hoje uma das prioridades do governo brasileiro, vide a intensa participação do BNDES, não é prioritário para os demais países.

Somando-se a este seminário alguma bibliografia sobre o tema da integração na América do Sul, fica claro que o Brasil é o principal interessado na construção de infraestrutura e na integração. A prioridade e a importância que o Brasil dá a esse projeto são, inclusive, vistas com certa desconfiança pelos demais países sul-americanos. O medo de o Brasil vir a praticar o que nomeiam de “subimperialismo” existe entre os demais membros da UNASUL.

O tamanho da economia brasileira, suas dimensões territoriais, seu potencial natural e o poder de seus bancos, tal como o BNDES, resultam numa assimetria sem antecedentes na região. Assimetria que, se não é impeditiva, é, como vimos, um fator de dificuldade para qualquer projeto de integração.

Os demais países em questão temem que tamanha discrepância entre suas economias em relação à brasileira possa resultar numa integração distorcida, favorável ao Brasil, tal qual o projeto da ALCA poderia representar vantagens aos norte-americanos. Porém, tal comparação deve respeitar as diferentes escalas de análise, a diferença de importância e poder de EUA e Brasil e os objetivos particulares de cada projeto (ALCA e UNASUL).

O Brasil, neste caso, seria o grande beneficiado da integração, podendo ter acesso aos mercados asiáticos por meio dos portos no Pacífico e utilizar o petróleo venezuelano, o gás boliviano e, por que não, conquistar mercados para seu petróleo do pré-sal. A grande

determinação do Brasil em implementar o projeto de integração regional, aliada ao seu “gigantismo” em escala regional, produz certo receio entre os demais países. Receio de concretização da hegemonia já em curso, receio da prática de um subimperialismo e dessa integração servir, sobretudo, aos interesses brasileiros (CARVALHO, 2004).

Soma-se, ao medo de subimperialismo brasileiro, uma questão que surge em qualquer projeto de integração: a integração pode resultar na perda de soberania de cada Estado Nacional? Claramente este não é o objetivo deste projeto sul-americano, cujo foco é a integração física. Contudo, frente à possível ameaça de dominação brasileira na região, o receio de perder a soberania com a integração parece ainda mais presente do que o habitual, reforçando a tese de que não existe, entre os países da América do Sul, vontade política de integrar.

Vemos, por esses argumentos, que o medo de o Brasil praticar o subimperialismo é real. Desta forma, acreditamos que o projeto dos demais países da América do Sul seja o de construção de infraestrutura energética e de transportes regional, muito mais do que o de uma possível integração.

Fato que corrobora tal argumento é que os países da América do Sul revelam diferentes objetivos, lógicas e prioridades para a construção de infraestrutura. Países de menor porte, tais como o Peru, o Chile e o Equador, localizados na costa do Pacífico, buscam, com o melhoramento da infraestrutura de transportes e de energia, novos mercados para suas matérias-primas e uma reinserção mais participativa na Divisão Internacional do Trabalho.

O projeto de integração entre os países da América do Sul passa pelos Eixos de Integração Nacional propostos pela IIRSA. Este atual projeto prevê, entre outros, a integração física do território, uma vez que a integração por meio de estradas, hidrovias, redes de transmissão de energia elétrica, centrais hidrelétricas binacionais e um desenvolvimento das telecomunicações permite, aos olhos dos idealizadores, uma integração econômica e comercial mais efetiva e eficiente.

A importante ação dos Estados, o que seria fundamental num processo de integração, mesmo crescente, ainda é limitada. Durante a validade da IIRSA, o principal responsável pelo financiamento dos projetos de infraestrutura era o BID. Hoje, com a UNASUL à frente do projeto de “integração”, o principal financiador é o BNDES, banco estatal brasileiro. Ainda não se vê, se é que vamos ver, a participação efetiva dos países no projeto. Os bancos centrais como agentes ativos, o projeto de integração presente na pauta dos presidentes, fóruns de discussão, obras de modernização e resultados concretos. Para deixar de ser um projeto de

construção de infraestrutura e se configurar de fato como um projeto de integração, será necessário um crescente envolvimento direto dos 12 Estados sul-americanos.

A integração dos transportes, por exemplo, não pode ser feita apenas de acordo com o projeto da IIRSA, que prevê corredores de exportação, acentuando ainda mais a vocação histórica da região. O projeto de integração da IIRSA, embora tenha sua importância, traz importantes limitações. Parte expressiva dos projetos visa integrar regiões produtoras de matéria-prima com a economia global, reforçando o perfil primário exportador da região, caracterizada como subdesenvolvida e periférica.

Mais uma vez na história da América do Sul, os países veem a melhoria da infraestrutura como uma oportunidade para se voltarem uns de costas para os outros, ou seja, para se voltarem para fora. O objetivo não parece ser o de integrar para dentro, buscando-se o desenvolvimento, mas sim o de afirmar a posição da América do Sul, sob uma lógica neoliberal do “regionalismo aberto”, como um espaço extrovertido.

Prova disso são os lentos ou inexistentes avanços nos projetos de construção de infraestrutura, e a prioridade dada a projetos que facilitem a exportação, o beneficiamento de grandes empresas e a grandes projetos, cujos retornos são mais imediatos. Os projetos da IIRSA que datam de 2000, incorporados em sua maioria pela UNASUL em 2010, hoje, em 2012, apresentam pouquíssimo avanço nos Eixos de Integração. A dificuldade que a presente pesquisa encontrou para reunir dados concretos, investigar áreas já afetadas pelas obras ou determinar projetos em andamento é prova de que não há, de fato, desejo de integrar.

Insistimos, por isso, que é prudente e essencial estabelecer uma distinção entre os termos *construção de infraestrutura* e *integração física*. Por meio dos argumentos apresentados neste trabalho, entendemos que seria mais adequado pensar e chamar os projetos tanto da IIRSA quanto da UNASUL de projetos que visam a construção de infraestrutura para os países da América do Sul.

Os diferentes objetivos de cada Estado Nacional; a lógica do voltar-se para fora; a assimetria entre as economias, dificultando uma troca justa e igualitária; a falta de compromisso e a omissão dos Estados e governos; a total ausência de projetos que de fato desenvolvam a região internamente; todas essas razões nos fazem apontar para a inexistência de um projeto que possamos identificar como um projeto de integração. O real objetivo dos projetos acordados entre os países da América do Sul não é o de integrá-los uns aos outros, mas, antes, o de melhorar suas infraestruturas para que se tornem mais competitivos na DIT, reafirmando-se o histórico modo de participação destes países no tabuleiro geopolítico global.

## 4 ANÁLISE ESPACIAL DOS PROJETOS

Depois de termos compreendido a lógica dos projetos de integração física da América do Sul, idealizados pela IIRSA e hoje implementados pela UNASUL, vimos que a construção de infraestrutura nos setores de energia e transporte pode ter uma área de influência bem maior do que o local onde as obras são realizadas.

Desta forma, o objetivo agora é realizar uma análise espacial, se não de todos, ao menos dos principais projetos de integração física. De que maneiras estes investimentos em infraestrutura mostrarão seus efeitos no território da América do Sul? Serão expressivos os impactos indiretos? Os reflexos espaciais destes projetos serão positivos ou negativos? As conhecidas assimetrias espaciais da região serão superadas ou apenas reforçadas? Estas são algumas das principais perguntas que pretendemos responder neste capítulo.

Se analisarmos os principais projetos da IIRSA e da UNASUL, vemos o setor de transportes recebendo muita atenção, prevendo investimentos em corredores viários, hidrovias, rodovias e ferrovias, além da modernização de portos e de aeroportos. Já o setor energético, com menos projetos prioritários, prevê investimentos na construção de linhas de transmissão de energia elétrica, em gasodutos e oleodutos. Vale destacar que o atual período histórico é marcado pela crescente articulação entre comunicação, energia e transportes (PIRES DO RIO, 2011).

A primeira constatação que se pode fazer a partir da análise dos principais projetos de integração física é a da reprodução de um modelo que a região explorou ao longo de toda a sua história. Não apenas o Brasil durante o período militar, com a construção de grandes centrais hidrelétricas e a abertura de grandes rodovias, como a transamazônica, por exemplo. Ao analisarmos o território sul-americano, vemos o predomínio de rodovias no lugar de ferrovias ou hidrovias, e notamos também a enorme participação da energia hidrelétrica e dos derivados de combustíveis fósseis como matrizes energéticas nos 12 países da região.

Fica claro que as redes de transporte da América do Sul possuem um traço histórico muito forte. Estas redes se concentram próximas aos grandes centros, sempre direcionadas ao litoral e com um amplo predomínio das rodovias. Em relação às redes de energia, temos o predomínio indiscutível dos derivados do petróleo e da hidroeletricidade. E, ao que parece, pelos projetos apresentados pela IIRSA e pela UNASUL, haverá um reforço de tais

características. Essa relação entre as características passadas e presentes das redes de transporte e de energia fica bem clara no seguinte trecho:

As redes logísticas refletem, em seu desenho, tanto aspectos históricos, como também novas formas de articulação entre as economias nacionais. A compreensão dessa dimensão espaço-temporal das redes é fundamental para o estabelecimento de políticas territoriais, na medida em que os eventuais gargalos que hoje apresente algum dos sistemas logísticos, pode ter sido uma vantagem estratégica do passado. (EGLER, 2011).

A questão, neste ponto, não passa pela reprodução de um modelo de projetos. A questão está no fato de que este modelo já se mostrou ineficiente no passado e de que, cada vez mais, no presente, o restante do mundo procura se nortear em projetos inovadores tanto do ponto de vista técnico como tecnológico. A América do Sul assumiu o papel que sempre teve e ainda tem no tabuleiro global por conta de uma infraestrutura apoiada nessas bases: estradas, petróleo e infraestrutura voltada para a exportação de bens primários, suscetíveis a sofrer a “depreciação dos termos de troca”.

Supondo que o objetivo seja o de integrar internamente os países a fim de se buscar uma nova inserção mundial destes, não seria o caso de se buscar modelos alternativos, novos e criativos? Ou ainda, de se explorar tecnologias e técnicas que outros países desenvolvidos já exploram, como a energia solar, a eólica, a das marés, ou seja, uma maior diversidade da matriz energética, bem como no concernente aos transportes, como ferrovias urbanas e meios de transportes multimodais? Fica a impressão de que a América do Sul está perdendo uma ótima oportunidade de ser pioneira em projetos de infraestrutura visando permitir e facilitar a integração dos países.

Chamo de oportunidade, pois conseguir que a integração esteja presente na pauta das agendas dos 12 países sul-americanos, com o financiamento de bancos nacionais (BNDES) e internacionais (BID), a atuação e o envolvimento das grandes empresas privadas e estatais da região, e, talvez o fator mais difícil para a região, conseguir dar continuidade aos projetos de integração durante mais de uma década e com muitas mudanças políticas e ideológicas em praticamente todos os países sul-americanos.

Um segundo ponto que vale uma análise espacial e que também se liga diretamente ao fato dos projetos seguirem um mesmo modelo histórico é o enorme impacto ambiental provocado pelo tipo de infraestrutura que se quer construir. Tomando-se como exemplo o caso brasileiro – como a construção, na década de 1960 e 1970, das grandes usinas hidrelétricas de Tucuruí, Paulo Afonso, Sobradinho, Xingu e Itaipu, a abertura de grandes

estradas e a opção rodoviária que o Brasil fez na década de 1950 –, os impactos ambientais são bastante conhecidos.

As grandes usinas hidrelétricas, principalmente as amazônicas, provocaram enormes impactos ambientais. O alagamento de grandes áreas de floresta, alterando ecossistemas e destruindo fauna e flora, constitui apenas o impacto óbvio. Além disso, ocorreu a migração forçada de inúmeras populações ribeirinhas devido à área alagada, assim como os impactos diretos e indiretos em territórios indígenas.

Todos esses impactos tendem a ser repetir, *vide* os projetos no Brasil de novas Usinas Hidrelétricas (UHE), como as UHE de Jirau e Santo Antônio, no rio Madeira, e a mais controversa, a UHE de Belo Monte, no rio Xingu, todas estas na Amazônia. Há diversos estudos que apontam para os enormes impactos ambientais dessas obras. Vale recordar que o processo de licenciamento da UHE de Belo Monte foi bastante polêmico, inclusive com o episódio da demissão de funcionários do IBAMA que tinham emitido um parecer ambiental proibindo a construção do empreendimento. Contudo, como estas são obras prioritárias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo brasileiro vem forçando a aprovação e a execução dos projetos (FAINGUELERNT, 2011).

Além dos impactos ambientais das grandes hidrelétricas, deve-se destacar o objetivo e a finalidade da geração de mais energia elétrica. Esta energia poderia vir a integrar novos territórios ou garantir o fornecimento de eletricidade em áreas antes sombreadas e sem desenvolvimento, integrar novas áreas produtoras e incrementar o processo produtivo, contribuindo, assim, para reduzir as grandes assimetrias históricas regionais. Mas o que se observa é que o aumento na produção de energia elétrica, abundante no Brasil e na maioria dos países sul-americanos, visa abastecer grandes centros já estabelecidos e muitos já saturados. No caso brasileiro, grande parte da energia hidrelétrica das usinas de Belo Monte, Jirau e Santo Antônio, servirá para abastecer o setor industrial de alumínio, no estado do Pará, muito expressivo para a balança comercial brasileira e para o mercado interno.

Pensando nas diversas obras para a construção de uma melhor infraestrutura na América do Sul, é essencial refletir sobre a região amazônica. A floresta amazônica situa-se numa área que corta nove países da América do Sul. Trata-se, portanto, de uma área estratégica e fundamental para toda a região. Assim, deve-se planejar de que forma a floresta será utilizada, considerando os aspectos de desenvolvimento: ambiental, econômico e social.



Fonte: [www.pime.org.br](http://www.pime.org.br)

A Amazônia é tida como área estratégica, pois, além de interligar diversos países, é fonte abundante de recursos os mais variados e tem enorme potencial, pensando-se em infraestrutura, para a construção de hidrovias e hidrelétricas.

Desta forma, a Amazônia precisa ser inserida de forma planejada e consciente nos projetos. A fim de se superar a visão tradicional que muitos ainda têm a seu respeito – de região com atraso econômico; da irracionalidade econômica das atividades produtivas das populações tradicionais; de imensas riquezas pouco exploradas; de um pequeno número de habitantes e do isolamento do restante de país –, a inserção desta região tão sensível num projeto tão grande deve ser calculada para que se extraia todo o seu potencial sem que se destrua o seu tênue equilíbrio e se aprofundem as suas antigas limitações (BECKER, 2005).

Tratando-se de uma área estratégica, a Amazônia assume importância geopolítica e geoeconômica para a materialização dessa estratégia integracionista. Todavia, tal estratégia não está voltada a atender aos interesses das comunidades indígenas, ribeirinhas, extrativistas, de agricultores familiares e outros segmentos da sociedade que, sob esta lógica neoliberal, não estão aptos à competição imposta pelas “forças de mercado”. Tudo leva a crer que esses setores serão os mais atingidos pelos efeitos negativos desse processo, profundamente excludente do ponto de vista social, ambiental, e também, por que não, econômico e espacial.

A crise energética que atingiu o Brasil no ano de 2001 fez das usinas hidrelétricas do rio Madeira (Santo Antônio e Jirau) prioridade no programa do governo brasileiro para reverter o quadro energético do país.

A expectativa é que os empreendimentos gerem na região 26 mil empregos, podendo chegar a 40 mil empregos diretos com o aquecimento da economia local. Boa parte da população acredita ser um bom negócio e, atualmente, não se fala em outra coisa na região senão na construção daquelas que serão nas próximas décadas as hidrelétricas mais poderosas da Amazônia. Soma-se a isso outro gigantesco empreendimento: a hidrelétrica de Belo Monte, no rio Xingu, no Pará, que proporcionaria ainda mais energia, 11.182 megawatts. (ALMEIDA e BASTOS, 2010).

Os impactos econômicos, pelo menos no curto prazo, se mostram positivos para as regiões, pois geram empregos diretos e indiretos para a construção de infraestrutura. Os impactos sociais e ecológicos são mais difíceis de ser avaliados. Alguns exemplos de impactos sociais e ecológicos podem ser o deslocamento da população, perda de solos, perda de espécies de plantas e animais, perdas de monumentos naturais e históricos, perda de recursos madeireiros, modificação da geometria hidráulica, modificação da carga sedimentar, impactos sobre a pesca, deterioração da qualidade da água e aumento de doenças de veiculação hídrica (JUNK e MELLO, 1990).

A reboque dos grandes empreendimentos, existem os problemas sociais e ambientais. Como exemplo, a construção da barragem de Tucuruí, no Pará, que atende à demanda energética de indústrias do setor privado que produzem alumínio para exportação. Porém, na área de Tucuruí vivem cerca de 25 mil pessoas sem energia elétrica (ALMEIDA e BASTOS, 2010).

Além destes impactos pontuados pelos autores acima citados, a construção das hidrelétricas no rio Madeira enfrentará alguns desafios durante suas atividades. O primeiro deles está no transporte de sedimentos, já que o rio transporta alta carga de sólidos em suspensão responsáveis pela fertilização das várzeas e dos lagos do baixo rio Madeira. De acordo com o EIA-RIMA (2003), apenas 12% do sedimento será retido pelas barragens. Este sedimento é composto principalmente de areia e, portanto, os sedimentos ricos em nutrientes continuariam passando pela barragem, sustentando, assim, os processos de fertilização das várzeas do baixo rio Madeira. O segundo desafio está a interrupção da migração de um grande número de peixes que utilizam as águas brancas do Madeira. Por fim, outro problema

ambiental é a contaminação das águas pelo mercúrio, potencializada por ações antrópicas, como a agropecuária e a mineração do ouro.

O represamento e o alagamento de varias áreas, além da alteração no regime da pesca pelos motivos já citados, afetarão muitas populações ribeirinhas e indígenas, que deverão ser deslocadas para outras áreas. Muitas vezes, essas populações vivem do extrativismo vegetal ou da pesca e, depois de deslocados, deverão adaptar-se a um novo modelo de vida.

Outro importante impacto seria a expansão das áreas de plantio de soja. Esta é outra questão que vem sendo discutida no bojo do projeto da UNASUL. De acordo com Vera-Diaz (2007) e colaboradores da *Conservation Strategy Fund*, a construção das hidrelétricas do rio Madeira é um dos primeiros passos para se promover a integração física dos territórios amazônicos do Brasil, do Peru e da Bolívia. Seria o chamado complexo hidrelétrico e hidroviário do rio Madeira, o qual incluiria a construção de uma terceira hidrelétrica entre Abunã (Brasil) e Guayara Mirim (Bolívia) (VERADIAZ *et al.*, 2007). A consequência deste processo seria a diminuição nos custos de produção de soja, o que causaria o avanço dessas culturas na região e levaria à conversão de diversas porções do ecossistema amazônico. A porção Sudoeste da bacia amazônica seria a porção mais afetada neste processo.

Com grandes obras sendo realizadas por toda a região sul-americana, deve-se pensar no crescimento e, mesmo, no inchamento de alguns centros urbanos de menor porte. Muitos não dispõem de infraestrutura para suportar tamanho afluxo populacional. Exemplo disso é a cidade de Porto Velho, principal cidade do estado de Rondônia, onde a coleta de esgoto alcança apenas 3% das residências e que já sente os efeitos da explosão demográfica. De acordo com o censo do IBGE, em 2007, a cidade contava com 373.917 habitantes. Trata-se da terceira maior capital da região Norte, superada apenas pelas cidades de Manaus e Belém.

O crescimento desordenado da cidade pode trazer consequências graves para toda a população, como a urbanização acelerada, a alta concentração de moradores nas periferias, a desigualdade social e a má distribuição de renda. Cria-se um quadro de exclusão social, de queda de expectativas e de baixa inserção no mercado formal de trabalho (ALMEIDA e BASTOS, 2010).

Nunca é demais lembrar que as construções de grandes represas hidrelétricas não resolvem o problema energético da Amazônia em geral, mas somente aquele dos grandes centros urbanos e industriais (JUNK e MELLO, 1990). Importante lembrar também da necessidade de investimentos na manutenção da distribuição dessa energia, que termina sendo perdida no meio do caminho, produzindo, assim, a ineficiência entre a geração/distribuição.

Outra questão é a importância do desenvolvimento de tecnologias funcionais, baratas e adequadas para o abastecimento de pequenas comunidades rurais com energia elétrica, e sua ampla distribuição é fundamental para o melhoramento da infraestrutura rural. Se isso não for possível, surge o grande risco de uma migração acelerada da população rural para os centros urbanos e industriais, onde os altos preços para itens alimentares básicos, importados de longas distâncias, e as altas taxas de desemprego podem resultar em sérios problemas socioeconômicos (JUNK e MELLO, 1990).

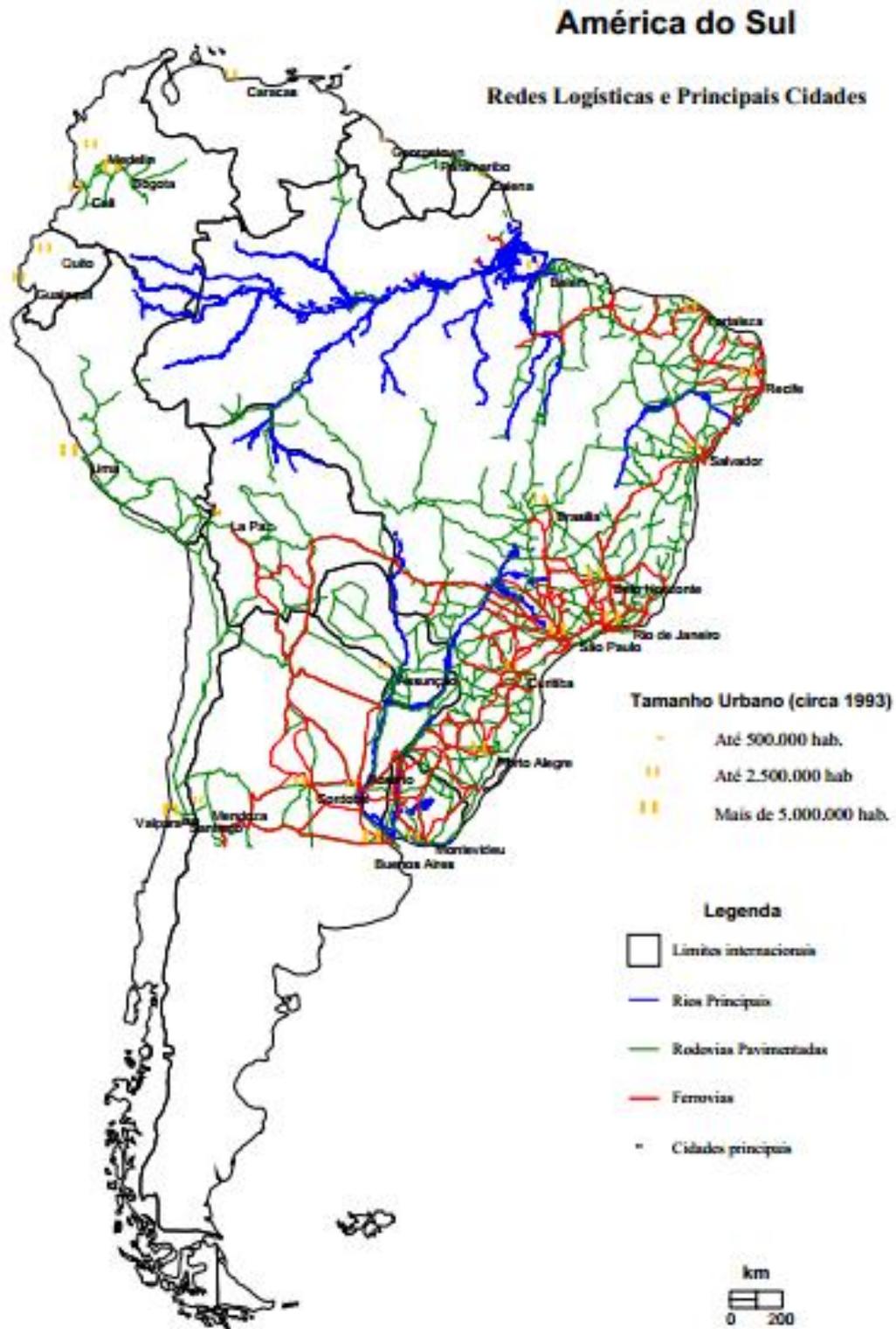
Como se sabe, a expansão econômica e os aumentos de produtividade dos países da América do Sul estão muito ligados ao crescimento do capital humano, da tecnologia, de máquinas e equipamentos. A qualidade dos serviços de infraestrutura, assim como o manejo do capital natural da região, tem impactos significativos no desenvolvimento econômico, além de consideráveis efeitos sociais (CEPAL, 1994).

É claro que os grandes setores, que têm grande peso na economia e são fundamentais para o crescimento industrial brasileiro, devem ser contemplados. A grande questão é que o projeto diz, pelo discurso oficial, buscar desenvolvimento. E, de acordo com importantes autores que estudam o tema do desenvolvimento – como Prebisch, Furtado e Medeiros, só para citar alguns –, desenvolvimento é diferente de crescimento econômico. Ao beneficiar setores já fortalecidos, o risco de aumentar as disparidades e assimetrias regionais se faz ainda mais presente.

Países como Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile e Brasil possuem seus territórios, assim como o Brasil, extremamente assimétricos. O tamanho de cidades como Buenos Aires, Montevideu e Santiago se comparados ao restante do território, fica notável a necessidade em desconcentrar investimentos, diversificar setores e tornar esses países mais simétricos e homogêneos.

O mapa abaixo mostra as redes logísticas já existentes da América do Sul. Nele, podemos observar os enormes vazios no território sul-americano e a necessidade de se investir em novas fontes de energia, em novos modais de transporte e em novas áreas.

## Redes logísticas da América do Sul



Fonte: Egler, 2001.

Os impactos gerados pelas estradas podem ser exemplificados pela estrada já inaugurada, a Transoceânica, com quase 2.000 Km de extensão, ligando o oceano Atlântico no Brasil ao oceano Pacífico no Peru. Este megaprojeto binacional é assinado por um *pool* de empreiteiras brasileiras: Norberto Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão. Tendo sido idealizada para escoar produtos brasileiros, como minérios e soja, para o mercado asiático, a estrada, que atravessa o subcontinente sul-americano e corta o deserto do Atacama, ainda está distante dessa realidade. Com um percurso muito longo, altos custos e quase sem infraestrutura, segurança, postos de abastecimento, hotéis, borracharias e fiscalização, a estrada ainda não entrou na rota da exportação. Ou seja, altos investimentos e mais impactos negativos do que positivos, pelo menos na realidade atual.

Assim, além destas obras abrirem cicatrizes na floresta e no território sem que ocorra o aproveitamento direto da população, buscando apenas atender a alguns interesses de setores econômicos pontuais, muitas obras de infraestrutura do projeto de integração podem não gerar a integração desejada e, ainda, acabar inutilizadas ou subaproveitadas, como o exemplo da estrada Transoceânica.

Outro aspecto do projeto de integração que deve ser analisado é a possibilidade da infraestrutura em construção permitir aos países da América do Sul aproveitar seus potenciais e estimular a complementaridade da região. A princípio, observa-se que potenciais como a energia solar, eólica e dos oceanos não estão nos projetos da IIRSA e nem da UNASUL. E, mesmo com menor eficiência energética, estas fontes não deveriam ser descartadas, até pela possibilidade de serem complementares:

Para as áreas isoladas as possibilidades de expansão de fontes não convencionais, como a energia solar, constituem uma possibilidade real e concreta, ainda que incipiente, para estender a essas populações isoladas os serviços universais básicos, bem como criar densidade tecnológica que permita complementar e diversificar a matriz energética tão fortemente concentrada nos combustíveis fósseis. (PIRES DO RIO, 2011).

Da mesma forma, o enorme potencial hidroviário e ferroviário também parece pouco explorado, tanto mais quando comparado ao transporte rodoviário. Nas carteiras de projetos da IIRSA e do COSIPLAN e CEAS da UNASUL, há o predomínio de projetos rodoviários, no setor de transportes, e dos derivados de petróleo e hidroeleticidade, no setor energético.

É certo que a região sul-americana produz muito petróleo, principalmente com a Venezuela e o Brasil. Por outro lado, vê-se que boa parte dos países do mundo tenta reduzir a dependência dos combustíveis fósseis, motivados pela oscilação dos preços, do risco de

esgotamento e pela questão ambiental. Neste sentido, a América do Sul, ao pretender, como metas de longo prazo, ampliar a utilização e a porcentagem do petróleo em sua matriz, parece negligenciar o diferencial que possui em relação a outras regiões do globo, a saber, características físicas extremamente favoráveis, como enorme litoral, ventos constantes, grande incidência de raios solares, relevo acidentado, terras férteis para plantio dos bicomustíveis e regime de chuvas regular. É notável o enorme potencial de complementaridade energética da América do Sul.

O mapa abaixo ilustra a enorme importância dos hidrocarbonetos na matriz energética sul-americana, com a enorme produção de gás natural na Bolívia e na Argentina e do petróleo na Venezuela e no Brasil:

## Rede de hidrocarbonetos na América do Sul



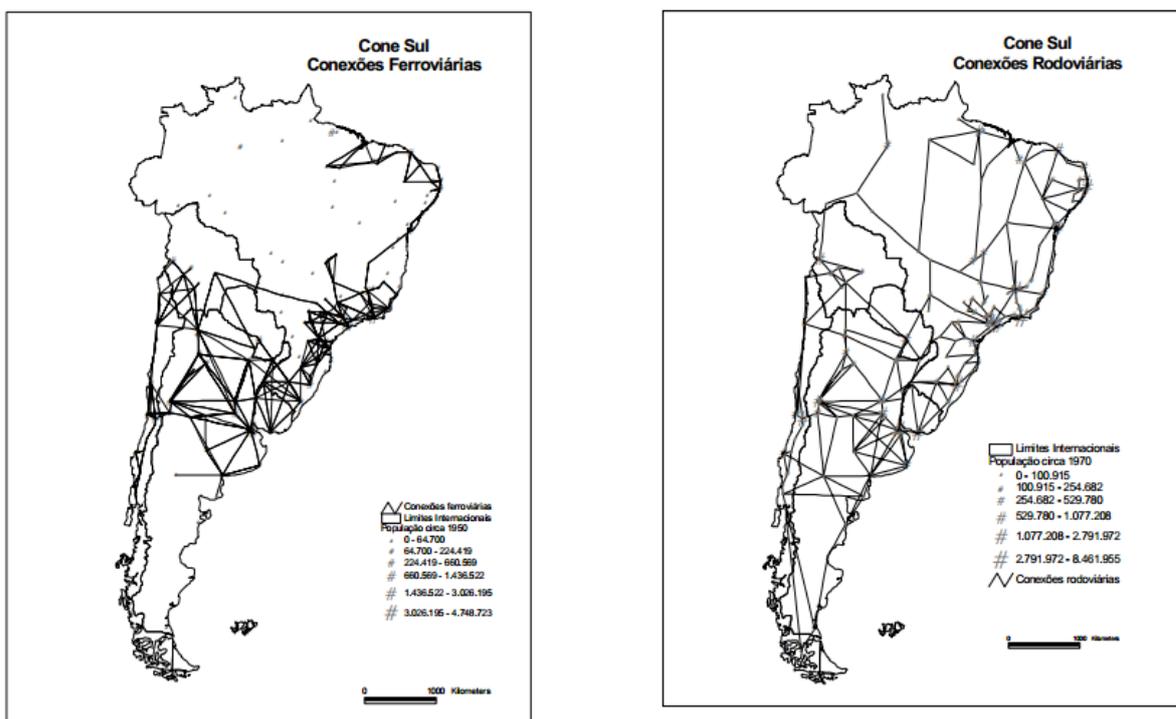
Mapa: Red de hidrocarburos en América del Sur. Elaboration: SCC

Fonte: Egler, 2001.

O setor de transportes também é subaproveitado. Com tão grandes distâncias e enorme potencial hidroviário, a América do Sul se apoiar no transporte rodoviário parece um erro e, também, um desperdício. Os trens poderiam fazer o transporte de cargas, escoando, por exemplo, os minérios brasileiros pelos portos tanto do Atlântico como do Pacífico. Mesmo alguns produtos agrícolas, mais perecíveis do que os minérios, poderiam ser contemplados pelo transporte ferroviário.

Os mapas comparam a densidade das redes ferroviárias com a densidade das redes rodoviárias na América do Sul. Observa-se a pequena abrangência das ferrovias e a “opção” automotiva e rodoviária de toda a região.

### Conexões ferroviárias e rodoviárias da América do Sul



Fonte: Egler, 2001.

Os trens poderiam fazer um transporte mais seguro, rápido e de menor custo do que o rodoviário. O ideal seria o investimento no transporte multimodal, combinando estradas já existentes com novas ferrovias, novas hidrovias e portos modernizados. Contudo, os projetos da IIRSA e da UNASUL contemplam, com maior ênfase, apenas a modernização dos portos e mais rodovias.

Devido às suas proporções continentais, vencer as longas distâncias e fazer com que o desenvolvimento alcance as áreas mais afastadas dos grandes núcleos econômicos sempre foi um enorme problema para a América do Sul. Alguns projetos buscaram reduzir tais limitações, mas pouca coisa de fato mudou em relação às dificuldades de deslocamento na região. À medida que nos afastamos dos centros produtivos principais, aumenta consideravelmente a dificuldade de locomoção.

A população permanece separada em áreas isoladas e a circulação de mercadorias é cara e restrita a poucas rotas. A circulação de pessoas e mercadorias fica comprometida, pois o enorme potencial hídrico para transportes da América do Sul não é explorado. Assim como as redes ferroviárias não articulam o território, as rodovias são caras e mal planejadas, os portos operam acima de sua capacidade e aeroportos são poucos e se valem de tecnologias ultrapassadas. Pode-se dizer que a logística de transportes na América do Sul é hoje um enorme gargalo para o desenvolvimento regional (SENE, 2011).

Além dos problemas acima expostos, é possível notar que, na América do Sul, as principais vias de transporte se voltam para o litoral. Essa característica dos traçados voltados fundamentalmente para o litoral ocasiona um importante problema de articulação interna que dificulta significativamente o deslocamento regional, formando grandes vazios de conectividade. A maior parte da circulação fica então restrita às rotas que seguem das bases extrativas aos portos exportadores.

Como consequência, ocorre o subaproveitamento do mercado interno como elemento dinamizador e fortalecedor da economia regional, a persistência dos conflitos distributivos de renda e a inviabilidade de serem gerados efeitos de encadeamento formadores de cadeias produtivas nos locais mais afastados dos grandes eixos viários. Isso, além de subaproveitar os recursos naturais e enfraquecer a economia regional, perpetua o processo de desintegração da América do Sul. Não havendo beneficiamento local dos produtos da região, aumenta-se a vulnerabilidade interna e externa dos países, que ficam incapazes de explorar todo o seu potencial de desenvolvimento endógeno.

Como temos visto, a lógica corporativa das principais empresas da América do Sul tem sido responsável pelo estabelecimento da maior parte da infraestrutura na região e, conseqüentemente, ditado o ritmo da configuração territorial no local. Alguns dos principais efeitos desta dinâmica de desenvolvimento econômico são: baixa diversificação produtiva (o que eleva a vulnerabilidade econômica da região frente às oscilações da economia internacional); extrema assimetria entre as distintas sub-regiões dos Estados; investimentos em infraestrutura condicionados à boa saúde financeira da principal empresa exportadora; e baixo dinamismo econômico das regiões mais afastadas dos principais corredores de exportação.

O resultado é que, quando deixada à livre sorte das forças de mercado e sob os imperativos do capital, a configuração do espaço nacional tende, cada vez mais, a uma articulação corporativa do território, que, como vimos, é seletiva e assimétrica (SENE, 2011).

Até este ponto, foram analisados os efeitos diretos da infraestrutura sobre o território sul-americano. Constatamos escolhas que não primam pela inovação e, aparentemente, reforçam características históricas da região. Contudo, os impactos espaciais dos projetos da IIRSA e da UNASUL não se restringem aos aspectos físicos e ambientais. É fundamental analisarmos os impactos indiretos, principalmente sobre as economias e a população da América do Sul, das obras planejadas pelos projetos de integração física.

Ao se tratar de integração na América do Sul, o objetivo deve ser o de construir uma infraestrutura física que permita trocas e fluxos mais intensos entre os países, de modo a proporcionar uma integração ainda maior nos campos político, econômico, comercial e social. Ou seja, a integração física deveria ter como objetivo principal a formação de uma rede que conectasse os pontos do território.

Os pontos podem ser as capitais dos países, ou cidades importantes, algumas áreas produtoras, áreas consumidoras e portos para a exportação de produtos. Os fluxos, de energia e de transporte, deveriam buscar fortalecer estes pontos, integrando o território, incrementando as trocas internas e dando consistência ao comércio intrarregional. A exemplo do Brasil, a América do Sul deve desenvolver as redes de produção e fornecimento de energia e de transportes, no intuito de acabar com a “economia de arquipélagos” existente na região.

Quando analisamos os projetos de infraestrutura de cada Eixo, vemos que a preocupação é com a escala mundial e não regional. O investimento nas novas estradas, pontes, hidrovias, ferrovias e portos tem como finalidade o acesso ao mercado externo. A maior parte das obras é de grande porte, causando grandes impactos e favorecendo os grandes investimentos e investidores.

Não se observam investimentos que atendam a escalas mais locais, que tragam benefício a uma sub-região carente da América do Sul ou às comunidades excluídas do processo produtivo. O impacto econômico da integração física parece ser pontual e não regional. Ainda que, com o fortalecimento da exportação, toda a região ganhe mais dinheiro, sabemos que esta renda ficará concentrada nas mãos de alguns poucos atores.

Os benefícios econômicos advindos da construção de novas hidrelétricas, de novos oleodutos, de novas estradas e ferrovias parecem cair no colo das grandes empresas mineradoras, da agricultura empresarial da soja, dos grandes pecuaristas, das grandes usinas de cana e álcool, de empresas que se encarregam do transporte e das grandes empresas construtoras.

Este ponto ilustra bem o fato de os principais interessados no projeto de construção de infraestrutura serem as grandes empresas e não os Estados Nacionais, como diz a UNASUL. A motivação econômica da integração física é sobretudo das empresas – como o BNDES, a ELETROBRAS, a construtora Camargo Corrêa, a Odebrecht, a mineradora Vale, as empresas de petróleo PDVESA e PETROBRAS, o grupo Votorantim, a Aracruz, entre outras.

### As maiores empresas da América do Sul

EMPRESAS	PAÍS	VENTAS	PORCENTAJES EN EL EXTERIOR			SECTOR
			Ventas	Inversiones	Empleo	
Petrobras	Brasil	101.948	29	34	10	Petróleo y gas
PDVSA	Venezuela	68.000	94	5	8	Petróleo y gas
Itaú-Unibanco	Brasil	44.242	11	3	10	Banca
Vale	Brasil	27.852	35	47	20	Minería
Grupo JBS (FRIBOI)	Brasil	20.548	85	85	77	Agroindustria
Gerdau	Brasil	15.242	53	58	46	Siderurgia
Cencosud	Chile	10.518	56	50	44	Comercio
Tenaris	Argentina	8.149	83	84	73	Siderurgia
Grupo Camargo - Correa	Brasil	6.950	22	47	28	Construcción
Embraer	Brasil	6.812	86	45	13	Ind. Aeroesp.
Falabella	Chile	6.713	37	40	38	Comercio
C.S.N	Brasil	6.305	23	13	6	Siderurgia
TAM	Brasil	5.780	31	5	6	Aerolíneas
Sadia	Brasil	5.577	47	10	80	Alimentos
Marfrig	Brasil	5.317	39	40	35	Agroindustria
Constructora Odebrecht	Brasil	4.800	69	56	49	Construcción
Andrade - Gutiérrez	Brasil	4.500	15	10	5	Construcción
LAN	Chile	3.656	73	70	41	Aerolíneas
EmpresasCMPC	Chile	3.248	70	27	31	Celulosa y papel
Votorantim	Brasil	3.110	36	48	35	Cemento

Fonte: CEPAL, 2012.

Esta tabela mostra as principais empresas sul-americanas, cujo interesse na integração física é enorme, visando o alcance de novos mercados externos, principalmente o mercado asiático pelo Oceano Pacífico, fato que significaria o aumento dos lucros. E mostra também o tamanho da economia brasileira quando comparada à de seus vizinhos. As principais empresas sul-americanas são brasileiras.

Acreditamos que, se o projeto fosse, de fato, de interesse dos Estados Nacionais, os objetivos e prioridades seriam outras. A América do Sul necessita de investimentos sociais em escolaridade, erradicação da pobreza, mortalidade infantil, nutrição, saneamento e distribuição de renda e terra, muito mais do que abrir novos corredores para facilitar a exportação de *commodities*. Devemos insistir em que não se trata de escolher qual investimento é mais importante ou prioritário, mas de identificar os reais objetivos dos projetos de integração física da IIRSA e da UNASUL e os principais grupos e setores beneficiados pelas obras de infraestrutura. E lembrar que os projetos são vendidos pelos governos como se fossem de “interesse nacional”.

Na questão social, além do reforço à lógica de concentração de renda já citada, pode-se analisar também o impacto no território dos fluxos de migração decorrentes das enormes obras para construção de infraestrutura. Em cada Eixo de Desenvolvimento, há um grande empreendimento que irá atrair não apenas investimentos, mas também pessoas. Se tomarmos como exemplo as construções das hidrelétricas na Amazônia, apenas a infraestrutura necessária para receber os peões com suas famílias e os setores de economia que vão a reboque – como restaurantes, hotéis, caminhões, empreiteiras e serviços de vários tipos – irá gerar grandes impactos ambientais e sociais.

Aliás, deve-se pensar nas pessoas que chegam para trabalhar nas obras de construção de infraestrutura, bem como nas pessoas que já estão nos locais dos grandes empreendimentos, os moradores. A tendência é de profundas mudanças para estas pessoas: o ritmo de vida tende a acelerar, o ritmo de produção de mercadorias e o custo de vida tendem a aumentar no entorno de cada canteiro de obras da América do Sul. Se os governos não se organizarem para tomar medidas prévias para preparar a sociedade, qualificando mão de obra, gerando emprego, dando as bases estruturais para o crescimento físico destas áreas, é possível que o projeto de integração física leve ainda mais exclusão social para uma região já bastante carente neste quesito.

Os movimentos migratórios, por exemplo, e os padrões demográficos podem ser sensivelmente alterados. Uma forte possibilidade é a do deslocamento de populações dos países mais pobres para os centros urbanos mais ricos do Brasil e da Argentina. Se os países mais pobres e estes centros urbanos não estabelecerem uma política para equilibrar tal fluxo e melhorar a infraestrutura, poder-se-á gerar um sério problema social, trabalhista e mesmo cultural.

Pode haver, inclusive, numa outra escala de análise, problemas internos aos países. As assimetrias espaciais dentro do Brasil podem ser reforçadas, se não houver um esforço do Estado em distribuir atividades e lucros pelo território.

Está claro que o projeto de integração não será fácil de ser implementado. São muitos os desafios que a América do Sul deve enfrentar para atingir um grau mais aprofundado de integração física. Dificuldades herdadas do período colonial e da consequente industrialização tardia:

É nesse quadro que as heranças do processo de industrialização tardia das economias nacionais do Cone Sul deixa sua marca registrada no desenho das redes logísticas disponíveis para a integração econômica supranacional. Ferrovias com diferentes bitolas, hidrovias que ainda refletem disputas geopolíticas sobre o controle de bacias hidrográficas, rodovias com obras de engenharias que não suportam o volume do tráfego internacional, em suma, uma configuração espacial do sistema logístico que está profundamente marcado pelas heranças da industrialização tardia e que exige uma grande engenharia de financiamento para adequá-lo às demandas prementes de uma estrutura produtiva que está começando a integrar-se para além das fronteiras nacionais. (EGLER, 2001).

Apesar dos desafios, existe potencial para a integração física regional, sobretudo energética. Claramente, o quadro geral é de atraso nas obras e de lentidão na execução dos projetos, mas há algumas exceções:

Assim, já se encontram em execução projetos que irão conectar o sudeste brasileiro ao Pampa argentino, como a ligação litorânea através da rodovia do MERCOSUL ou pelo interior do continente como a hidrovia Tietê-Paraná. Da mesma maneira, troncos de transporte de energia estão sendo construídos, como as linhas de transmissão que conectam Yaceretá-Apipé, entre a Argentina e o Paraguai, ao sistema energético brasileiro e a entrada em operação do gasoduto Brasil-Bolívia, que vai cortar as regiões centro-oeste, sudeste e sul do Brasil transportando e distribuindo gás natural, que passa a ser uma alternativa, não apenas como combustível industrial, mas também como insumo importante para a matriz energética brasileira, restringida que está pela ausência de créditos de longo prazo para grandes investimentos hidrelétricos. (EGLER, 2001).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com todas as limitações e problemas aqui discutidos, os projetos da UNASUL, se articulados com projetos nacionais voltados para as prioridades de cada país, poderiam resultar numa sinergia muito interessante para a América do Sul como um todo. Contudo, há hoje uma quase completa ausência de projetos nacionais que deem consistência e articulação aos projetos regionais. O processo de integração avança essencialmente por meio de iniciativas setoriais e privadas. Os Estados precisam se envolver mais com o projeto de integração, visando o desenvolvimento individual de cada país, causando uma sinergia que traga desenvolvimento coletivo para a região da América do Sul (MEDEIROS, 2006).

Se os projetos fossem em favor dos países e não apenas das grandes empresas, seria interessante que a integração física promovesse a inserção econômica e produtiva de novas áreas ao cenário sul-americano. Áreas antes à sombra da economia regional e mundial poderiam incrementar a região, produzindo novos produtos, complementando algum processo produtivo ou ainda praticando uma etapa de alguma cadeia de produção. Em todos os países da América do Sul esta é uma necessidade latente. Os 12 países sul-americanos apresentam em seu território uma grande assimetria, podendo-se notar áreas iluminadas, com consistentes economias de mercado, grandes metrópoles e importantes centros industriais, contrastando com áreas sombreadas, com marcante esvaziamento econômico, baixíssima densidade populacional e carência de investimentos, sejam estes públicos, nos serviços básicos, ou privados, gerando emprego e renda.

A América do Sul possui um passado que impôs e estimulou grandes assimetrias no espaço. Se o objetivo fosse o desenvolvimento da região, a construção de infraestrutura e a integração física propostas pela IIRSA e pela UNASUL deveriam buscar inserir novas áreas, integrar centros e reduzir as enormes discrepâncias econômicas e sociais da região, e não reforçar a excludente e assimétrica lógica histórica da América do Sul.

Para realizar uma análise regional e não local dos projetos propostos, devemos analisar o conjunto dos impactos espaciais. Daí a importância do conceito de rede, uma vez que devemos analisar toda a região, e não apenas os seus pontos e nós.

Este parece ser um dos principais desafios dos projetos da IIRSA e da UNASUL, a saber: que os efeitos da integração física sejam sentidos em toda a rede, em toda a América do Sul. Que os benefícios não sejam apenas pontuais e locais, mas que a existência de uma

melhor infraestrutura permita a união de sinergias locais em prol de grandes ganhos regionais. O discurso oficial fala de novos ganhos para a região. Da facilidade em buscar os mercados externos e na facilitação e harmonização dos fluxos internos da região. A UNASUL prevê maior troca de fontes de energia e uma maior agilidade no comércio regional.

É muito difícil avaliar o quanto um projeto local, um ponto, um nó da rede, pode contribuir para toda a região, para a rede. A lógica dos projetos apresentados pela IIRSA e pela UNASUL parece muito mais voltada para a inserção da região numa rede global do que de fato para a formação ou melhoramento (adensamento) de uma rede regional. Pode-se notar isso pelos projetos em si, como a melhoria dos portos, estradas que atendem ao escoamento de determinado produto e fontes de energia para determinados setores exportadores, evidenciando a lógica neoliberal dos projetos, seguindo o princípio do *regionalismo aberto*.

O ideal, tendo como objetivo reduzir as assimetrias espaciais da América do Sul, seria os grandes investimentos funcionarem como efeito em cadeia para o desenvolvimento regional e local. Segundo Medeiros (2007), os países menos desenvolvidos, ou áreas dentro de um país, podem permanecer prisioneiros de uma especialização regressiva; a menos que consigam obter escalas para suas indústrias e mecanismos de indução, não poderão ampliar a divisão social do trabalho e mudar suas estruturas produtivas. O reconhecimento dessas assimetrias é também um fator fundamental para se legitimar o processo de integração.

*“Tratamento igual aos desiguais simplesmente aumenta as desigualdades.”*

(Gibbs, Ognivtsev, 2004; *apud* Medeiros, 2007)

Medeiros (2007) deixa claro que sub-regiões mais atrasadas dentro da América do Sul necessitam de estratégias voltadas para reduzir sua distância em relação às sub-regiões mais desenvolvidas. E não é essa a proposta da IIRSA nem da UNASUL. A ideia é ligar áreas já produtoras em grandes escalas de *commodities* ao mercado mundial, com crescente participação do mercado asiático e europeu.

Prebisch (1959), em suas considerações acerca das economias e da integração da América do Sul, frisa a importância de se buscar soluções e alternativas internas, endógenas. A abordagem de Prebisch, mais comercial, propõe que os países da América do Sul tentem diversificar suas pautas de exportação e que aumentem o comércio interno, buscando uma maior racionalidade econômica, visando reduzir a crônica restrição do balanço de pagamentos da região.

Fica claro que Prebisch defende uma integração “para dentro”, capaz de provocar efeitos positivos em todo o conjunto de países da região. Um projeto regional mais endógeno, interno, que busque o desenvolvimento dos países sul-americanos, fica com mais cara, de fato, de um projeto de integração. Contudo, quando analisamos a atual proposta de construção de infraestrutura física da UNASUL, e analisamos espacialmente os Eixos de Integração propostos, fica claro o objetivo desse processo. A lógica neoliberal e a integração em razão do mercado internacional e sob o interesse de grandes grupos econômicos é notável.

Segundo Medeiros (2007) a integração entre os países da América do Sul deve ter o objetivo de desenvolver as economias locais, somando forças e pensando em criar um mercado estratégico. Os países devem concentrar os frutos do progresso técnico, a integração deve estimular um maior grau de desenvolvimento das indústrias nacionais, buscar expansão dos mercados locais e do comércio intrarregional, deve haver cooperação para o estabelecimento de políticas comuns, investimentos em infraestrutura e, sobretudo, deve-se tentar compensar os desequilíbrios internos.

Se os países buscarem estes pilares na integração, Medeiros aposta que a integração trará um crescimento articulado do conjunto, e não apenas de um segmento da sociedade ou de alguns países. Estes são os chamados “efeitos propulsores” discutidos por Myrdal.

Esta não é a proposta da UNASUL, por meio do COSIPLAN ou do CEAS. Até porque, entende-se que melhorar a infraestrutura é importante, assim como buscar novos mercados e obter maiores lucros e divisas para os países. O que de fato incomoda é a ausência de propostas mais endógenas, com maior participação dos Estados e priorizando a real demanda da região: a questão social. Redução das desigualdades sociais, melhor distribuição de riqueza, qualificação da mão de obra, desenvolvimento da infraestrutura e da economia de sub-regiões e a redução do desemprego.

Desta forma, o conceito de rede permanece aplicável ao projeto de integração da América do Sul. Contudo, ao contrário do que possa parecer (como tenta passar a ideia o termo “integração regional” adotado tanto pela IIRSA como pela UNASUL), é a inserção numa rede global que está em jogo, e não a formação de uma rede regional sul-americana. Rede esta que poderia, se pensada para a integração regional de fato, interligar novos e diversos pontos, proporcionar melhores condições sociais e econômicas, integrar áreas antes isoladas, trazendo luz a áreas antes sombreadas, gerando emprego, integrando o território, ressignificando espaços.

Medeiros reconhece a importância da integração física para a região, que reduziria os custos de transporte e reforçaria os pólos regionais de desenvolvimento. Contudo, dependendo do objetivo da integração, esta pode acabar por reforçar a vocação histórica da região (em torno da produção e da exportação de recursos naturais). É claro que, para atender ao objetivo de melhorar a exportação, a integração física é essencial, uma vez que torna a região mais competitiva no mercado global. Mas a difusão do desenvolvimento depende de como estes ganhos, limitados a alguns segmentos da sociedade e de economia, são distribuídos aos demais setores.

A questão essencial, portanto, é a busca de um projeto regional que não se limite a ser um dispositivo para o aumento da competitividade das atividades hoje existentes no mercado global, o que só reforça o setor primário exportador, mas que possa alavancar as economias da região, integrando os mercados e viabilizando novas oportunidades de industrialização e diversificação exportadora. (MEDEIROS, 2006).

A ideia de *desenvolvimento* remete às noções de desenrolar, desatar nós, superar entraves à realização das capacidades humanas. Assim, o termo *desenvolvimento regional* significa, segundo Oliveira (2011), a capacidade das regiões de superar entraves à realização de suas potencialidades.

Dito isso, parece claro entre os geógrafos que investimentos em transportes precisam ser acompanhados de outros investimentos para impulsionar o desenvolvimento. Por exemplo, em alguns países desenvolvidos, onde já existem redes de infraestrutura de transportes bem conectadas e de alta qualidade, investimentos adicionais em infraestrutura não proporcionam por si só desenvolvimento econômico; investimentos adicionais em infraestrutura de transportes são ações complementares a outras que precisam ser realizadas para proporcionar desenvolvimento econômico.

O investimento na infraestrutura pura e simplesmente pode ou não acarretar desenvolvimento. Além de infraestrutura nos meios de transporte, é fundamental que haja investimentos no entorno, ou seja, na estrutura que cerca uma estrada ou hidrovia, por exemplo (OLIVEIRA, 2011).

No caso da América do Sul, o investimento apenas no transporte pode resultar em consequência positivas ou negativas, dependendo dos setores beneficiados que cercam os transportes. Os investimentos em transportes, segundo Oliveira (2011), podem gerar três grandes resultados: 1) positivo, quando proporcionam a redução dos custos de transportes e com isso geram maior acessibilidade, comércio e interações. Áreas até então pouco

competitivas podem, dessa forma, comerciar com outras áreas; 2) neutro, quando os gastos com transportes absorvem recursos que poderiam ser aplicados com melhores resultados em outras atividades; ou 3) negativo, quando a melhoria nos transportes precipita a concorrência com outras áreas, prejudicando as indústrias nascentes locais ainda em fase de maturação, ou quando estimulam a criação de determinado polo de crescimento que acaba atraindo empresas em detrimento das áreas vizinhas.

Por razões históricas, mas também atuais, o projeto de integração física da América do Sul caminha a passos muito lentos. Por isso, dever-se-ia falar mais de construção de infraestrutura do que de integração física. A dificuldade em avançar nas obras do projeto fica clara no trecho abaixo:

Devido às características do passado agroexportador e a industrialização substitutiva de importações que marcam essas economias no mercado mundial, o padrão de conectividade das cidades do Cone Sul ainda não apresenta uma estrutura orientada para a integração continental. (EGLER, 2011).

Vale ressaltar que integração física é diferente de integração e desenvolvimento regional. O investimento em infraestrutura de transportes integra, mas não necessariamente desenvolve. Afinal, uma redução do custo de transporte pode ampliar a concentração espacial de poder e renda, prejudicando áreas específicas. Indústrias nascentes necessitam de um período de proteção e estímulo para ganharem escala e competitividade. O mesmo acontece em termos espaciais, pois integrações precoces podem interromper a consolidação de estruturas produtivas regionais.

Dessa forma, fica claro que a construção de infraestrutura sem um projeto de integração e, principalmente, sem a participação efetiva do Estado, pode até resultar em melhorias e vantagens comerciais para grandes grupos econômicos, mas sem a sinergia necessária para um projeto de tão grande porte como é a integração da América do Sul.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGENDA DE PROJETOS PRIORITÁRIOS DE INTEGRAÇÃO (API). CONSELHO SULAMERICANO DE INFRAESTRUTURA E PLANEJAMENTO (COSIPLAN).** Relatório, Novembro, 2011.
- ALMEIDA e BASTOS**, “Alguns desafios para a nova hidreletricidade na Amazônia”. *Estudos Avançados*, v.10, n. 9, 2010.
- ANTUNES**, Antônio J. C. *Infraestrutura na América do sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil*. CEPAL – Escritório do Brasil. Setembro de 2007. Disponível em: [www.cepal.org/brasil](http://www.cepal.org/brasil).
- ARRIGHI**, Giovanni. *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- BARBOSA, T.; PADULA, R.** “A economia política da União Européia: breves reflexões para a Integração Sul-americana.” *Oikos – Revista de Economia Heterodoxa*, n. 7, ANO VI. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. p. 137-163.
- BATISTA**, Eliezer. *Infraestrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul*. Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1997.
- BAUMANN**, Renato. “Integração da América do Sul: Dois Temas Menos Considerados”. In: *Seminário sobre Integração da América do Sul*, realizado pela FUNAG, em 23 de julho de 2009. Rio de Janeiro, FUNAG. Disponível em: [www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009](http://www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009).
- BECKER**, Bertha. “Geopolítica da Amazônia”. In: *Estudos Avançados*, v. 19, n. 53. São Paulo: Jan./Apr. 2005. p. 71-86.
- \_\_\_\_\_. *Manual do candidato: Geografia*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.
- \_\_\_\_\_.; **EGLER, C.** *Brasil uma nova potência regional na economia mundo*, Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 1992.
- BIANCARELI**, André M. “Inserção externa e financiamento: notas sobre padrões regionais e iniciativas para a integração na América do Sul”. In: *Cadernos do Desenvolvimento*, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (org.), 5. ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2008. p. 127-177.
- BID [IDB]**. *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America*. IDB 2002 Report.
- BRAUDEL**, F. *La dynamique du capitalisme*. Champs Flammarion, 2004.
- CAF**. *Los ríos nos unen: Integración Fluvial Sudamericana*. Caracas: CAF, 1998.
- CANO**, Wilson. “América Latina: do desenvolvimento ao neoliberalismo”. In: **FIORI, J.L.** (org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- CARNEIRO**, Ricardo. “Notas sobre a integração sul-americana”. In: *Seminário sobre Integração da América do Sul*, realizado pela FUNAG, em 23 de julho de 2009. Rio de Janeiro, FUNAG. Disponível em: [www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009](http://www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009).

- CASTRO**, Therezinha de. “América do Sul: vocação geopolítica”. Texto elaborado para o Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra (CEE/ESG). Setembro de 1997. Disponível em: <http://www.esg.br/cee/ARTIGOS/tcastro1.pdf>
- \_\_\_\_\_. *Nossa América: geopolítica comparada*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.
- CEPAL**. “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe”. In: *Libros de la CEPAL*, n. 39. Enero de 1994.
- CHANG**, Ha-Joon *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2002.
- CHAPMAN**, J. D. *Geography and Energy: commercial energy systems and national policies*. Essex-Nova York: Longman, 1989.
- CHEVALIER**, J. M. *Les grands batailles de l'énergie*, Paris: Gallimard, 2004.
- GIDDENS**, A. *A política da mudança climática*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- COSTA**, Darc. *Fundamentos para o estudo da Estratégia Nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.
- COSTA**, Darc; **PADULA**, Raphael. “Uma proposta de plano de ação em infra-estrutura de transportes para o Brasil - 2007-2010”. In: *Comunicação & política - Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos – v. 25, n. 1, p.121-152*. Rio de Janeiro: CEBELA, 2007.
- COSTA**, D.; **PADULA**; R.; **MITIDIERI**, T.L. “América do Sul: A ação recente do Brasil, suas conseqüências comerciais e possíveis desdobramentos”. In: *Comunicação & política - Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos – v. 24, n. 1, p. 99-124*. Rio de Janeiro: CEBELA, 2006, 244 p.
- COSTA**, Wanderley M. da. *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Edusp, 2008.
- COUTO**, Leandro F. *O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul (1990-2005)*. Curitiba: Ed. Juruá, 2009. [Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, publicada, originalmente, pela UnB, em 2006].
- \_\_\_\_\_. “A institucionalização do multilateralismo regional e as diferentes estratégias da política externa brasileira para a América do Sul, de Cardoso a Lula”. Congresso ISA/ABRI. Rio de Janeiro: julho de 2009.
- DIAS**, L. *Réseaux d'information et réseaux urbain au Brésil*. Paris: L'Harmattan, 1995.
- DUARTE**, Rosário S.G. “Integración Suramericana y Globalización: El papel de la infraestructura”. *Revista de La Integración* n. 2 – La construcción de la integración suramericana, Julio de 2008. Secretaria General de la Comunidad Andina.
- DUPUY**, G. *L'Urbanisme des réseaux, théories et méthodes*. Paris: Armand Colin, 1991.
- EGLER**, C. “Crise e Integração Regional na América do Sul.” In: MENDONÇA, F.; LOWEN-SAHR, C. L.; SILVA, M. (org.). *Espaço e Tempo*. Complexidade e desafios do pensar e fazer geográfico. 1. ed. Curitiba: ADEMADAN, 2009.

- EGLER, C.** “Integração Econômica e Redes Logísticas no Cone Sul”. In: SANTOS, Thereza Carvalho (org.). *Tendências e Desafios da Integração do Brasil Contemporâneo*. 1. ed. Rio de Janeiro: CIORD/UnB e AAP, 2001.
- EICHENGREEN, Barry.** “Does Mercosur Need a Single Currency?” Institute of Business and Economic Research, Center for International and Development 293 Economic Research, University of California, Berkley, 1998.
- FAINGUELERNT, Maíra.** *Meandros do discurso ambiental na Amazônia: uma análise crítica do processo de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de Belo Monte*. Dissertação, PGCA/UFF. Niterói, 2011.
- FERRER, Aldo.** “Integração regional e desenvolvimento na América do Sul”. 2006. Disponível em: [observatorio.iuperj.br/pdfs/1\\_conferencias\\_conferencia\\_aldo\\_ferrer.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/1_conferencias_conferencia_aldo_ferrer.pdf)
- FIORI, J. L.** “Mudanças estruturais e crise de liderança no sistema mundial”. In: *Economia política internacional: Análise estratégica*; n. 7, Rio de Janeiro, 2005.
- \_\_\_\_\_. “O sistema mundial, no início do século XXI”. In: FIORI, J.L.; SERRANO, F. e MEDEIROS, C. *O mito do colapso americano*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008a.
- \_\_\_\_\_. “O Fantasma das rebeliões”. In: *Le Monde Diplomatique*, 2008b.
- \_\_\_\_\_. *O poder global*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- FURTADO, Celso.** *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Editora Nacional, 1974.
- \_\_\_\_\_. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura S/A, 1964.
- \_\_\_\_\_. *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- GONÇALVES, Reinaldo (2009).** “Estratégias de desenvolvimento e Integração da América do Sul: Divergência e retrocesso”. In: *Seminário sobre Integração da América do Sul*, realizado pela FUNAG, em 23 de julho de 2009. Rio de Janeiro, FUNAG. Disponível em: [www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009](http://www.funag.gov.br/eventos/eventos-funag-2009).
- GUIMARÃES, Samuel P.** *Desafios brasileiros na era dos gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- IIRSA 10 años despues: sus logros y desafios.** Comité de Coordinacion Técnica (CCT). Buenos Aires, 2011.
- JUNK, W. J.; NUNES DE MELLO, J. A. S.** “Impactos ecológicos das represas hidrelétricas na bacia amazônica brasileira”. *Estudos Avançados*, v. 4, n. 8, 1990.
- KEOHANE, R.O., & NYE, J.S.** “Realism and Complex Interdependence”. In: Goddard *et al.* (ed.), *International Political Economy*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2000. [Reprodução de KEOHANE & NYE (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Glenview, IL: Pearson Education, p. 23-25; 29-37.]
- KRUGMAN, Paul (1999).** *Economia Internacional – Teoria e Política*. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2005.

- LYRA.** “O Brasil no processo de integração da América do Sul: evolução recente, problemas e complementaridades potenciais”. CEPAL – Escritório do Brasil. Novembro de 2007. Disponível em: [www.cepal.org/brasil](http://www.cepal.org/brasil).
- MCELHINNY, V.** “A IIRSA em uma encruzilhada: indicativos de mudança, implicações para a advocacy”. In: VERDUM, R. (org.), *Financiamento e Megaprojetos...* Brasília: Inesc, 2008.
- MEDEIROS, Carlos A.** (2007). “Os Dilemas da Integração Sul-Americana”. In: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (Org.), *Cadernos do Desenvolvimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2008, p. 213-254.
- \_\_\_\_\_. A. “Integração sul-americana e as experiências internacionais”. *Oikos - Revista de Economia Heterodoxa*, Ano V, n. 5, p. 98-108. Rio de Janeiro: agosto de 2006.
- \_\_\_\_\_. “Globalização e Inserção Internacional diferenciada da Ásia e da América Latina”. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.
- \_\_\_\_\_.; **SERRANO, F.** (2001). “Inserção Externa, Exportações e Crescimento no Brasil”. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos (org.). *Polarização Mundial e Crescimento*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001, p. 105-135.
- MELLO, Leonel I.A.** *Quem tem medo da geopolítica?* São Paulo: Edusp, 1999.
- MOREIRA, H.C.** “O Comércio na América do Sul e oportunidades para o Brasil”. CEPAL – Escritório do Brasil. Setembro de 2007. Disponível em: [www.cepal.org/brasil](http://www.cepal.org/brasil).
- MOREIRA, Maurício M.** “Trade Costs and the Economic Fundamentals of the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA)”. *Integration and Trade*, n. 28 – January-June 2008, p.115-146. IDB/INTAL.
- MYRDAL, G.** *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1956.
- NOVION, Jaques.** “La internacionalización del continente”. *Oikos - Revista de Economia Heterodoxa*, Ano V, n. 5, p. 98-108. Rio de Janeiro: agosto de 2006.
- OLIVEIRA, M. G.** “A Ferrovia Bioceânica Paranaguá - Antofagasta e a controvérsia entre o modelo primário-exportador e o modelo desenvolvimentista”. *Oikos*, v. 10, n. 2, Rio de Janeiro, novembro de 2011.
- PADULA, Raphael.** *Integração regional de infraestrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise político estratégica*. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Transportes – Fundamentos e propostas para o Brasil*. Brasília: Confea, 2008.
- \_\_\_\_\_. “Uma concepção de integração regional, papel da infra-estrutura e ocupação dos espaços a partir de Friedrich List, Raúl Prebisch, Gunnar Myrdal, Albert Hirschman e Celso Furtado – uma visão crítica ao regionalismo aberto e à IIRSA”. In: *VIII Colóquio Latinoamericano de Economistas Políticos / II Coloquio de la SEPLA (Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico)*. Buenos Aires, 2008.

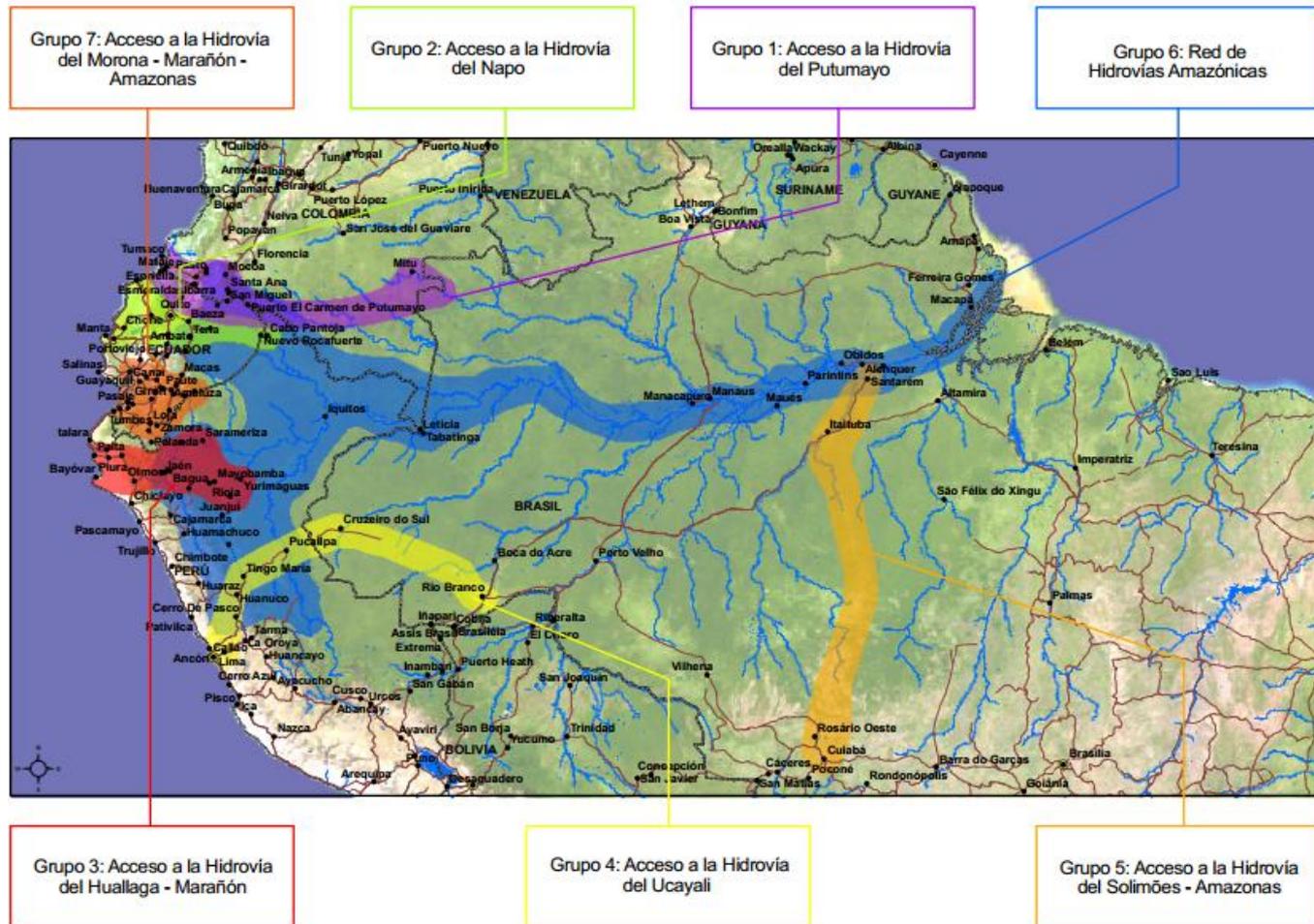
- \_\_\_\_\_. “La Resolución de la Ronda de Doha: su significado político y la especialización productiva de América del Sur”. In: *Sociedad Global*. Buenos Aires: UAI (Universidad Abierta Interamericana), 2008.
- \_\_\_\_\_. “A Rodada de Doha e a inserção internacional subordinada da América do Sul: uma crítica política e econômica à agenda internacional dominante”. In: *VIII Colóquio Latinoamericano de Economistas Políticos / II Coloquio de la SEPLA*. Buenos Aires, 2008.
- \_\_\_\_\_.; **COSTA, D.** “A geopolítica do gás e a integração energética sul-americana”. In: *VII Coloquio Latinoamericano de Economistas Políticos / II 298 Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA)*. Caracas, 2007.
- \_\_\_\_\_.; **DARC, C.** “Uma proposta de integração regional sul-americana industrializante”. In: *X Congreso da SOLAR (Sociedade Latino-Americana de Estudos sobre América Latina e Caribe)*, Havana, Cuba, 20-24 de novembro de 2006.
- \_\_\_\_\_. *Estratégias nacionais de desenvolvimento em uma perspectiva histórica: Se as nações desenvolvidas praticaram as políticas que atualmente preconizam*. Dissertação de Mestrado (não publicada). Apresentada ao Programa de Engenharia de Produção da COPPE/UFRJ em 2005.
- PANARIELLO, M.** “Análise comparada da evolução das estruturas produtivas nos países da América do Sul”. CEPAL – Escritório do Brasil. Setembro de 2007. Disponível em: [www.cepal.org/brasil](http://www.cepal.org/brasil).
- PIRES DO RIO, G. A.** “Integração Energética na América do Sul: Salta-Jujuy-Tarija-Nó de Redes”. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011, Rio de Janeiro. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. v. 1.
- PREBISCH, Raúl (1949).** “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. In: GURRIERI, A. (selección), *La obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.
- \_\_\_\_\_. “Entrevista inédita a Prebisch (1985): logros y deficiencias de la CEPAL”. In: *Revista de la CEPAL*, n. 75, p. 9-23. Dezembro, 2001.
- REINERT, Erik S.** “The Role of the State in Economic Growth”. In: *Journal of Economic Studies*, v. 26, n. 4/5. Cambridge: MCB University Press, 1999; Corn.
- SANTOS, M.** *A Natureza do Espaço*. São Paulo: Editora da USP, 1996.
- SENE, Tulio Silva.** *Economia Política Internacional, transportes e as origens da (des)articulação territorial no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/ IE / NEI, 2011.
- SMITH, Adam (1776).** *Um Estudo Sobre a Natureza e a Causa da Riqueza das Nações*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Série: *Os Economistas*.
- SOARES, M.R.; COUTINHO, M.V.** “Integración Moderna”. *Oikos - Revista de Economia Heterodoxa*, Ano V, n. 5, p. 98-108. Rio de Janeiro: agosto de 2006.
- SOUZA, M.L.** “Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento”. In: CASTRO (org.) *Geografia: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

- TAVARES, M.G.C.** *A dinâmica espacial da rede de distribuição de energia elétrica no estado do Pará (1966 – 1996)*. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG, 1999.
- VERA-DIAZ.** “Os grandes empreendimentos em energia no Brasil”. *Cadernos do Desenvolvimento*, 2007.
- VELTZ, P.** *Mondialisation, villes et territoires*. PUF, 1996.
- VERDUM, Ricardo (org.)** *Financiamento e Megaprojetos*. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana. Brasília: Inesc, 2008.
- VERDUM, R.** *Infraestrutura e políticas territoriais do Brasil no contexto da integração sul-americana*. Programa de las Américas, Relatório Especial, 16 de novembro de 2007. Disponível em: [www.iramericas.org](http://www.iramericas.org).

## ANEXOS

Comparando os projetos da IIRSA (AIC) e da UNASUL (API), eixo por eixo:

### Eixo Amazonas (IIRSA)



## Eixo Amazonas (UNASUL)

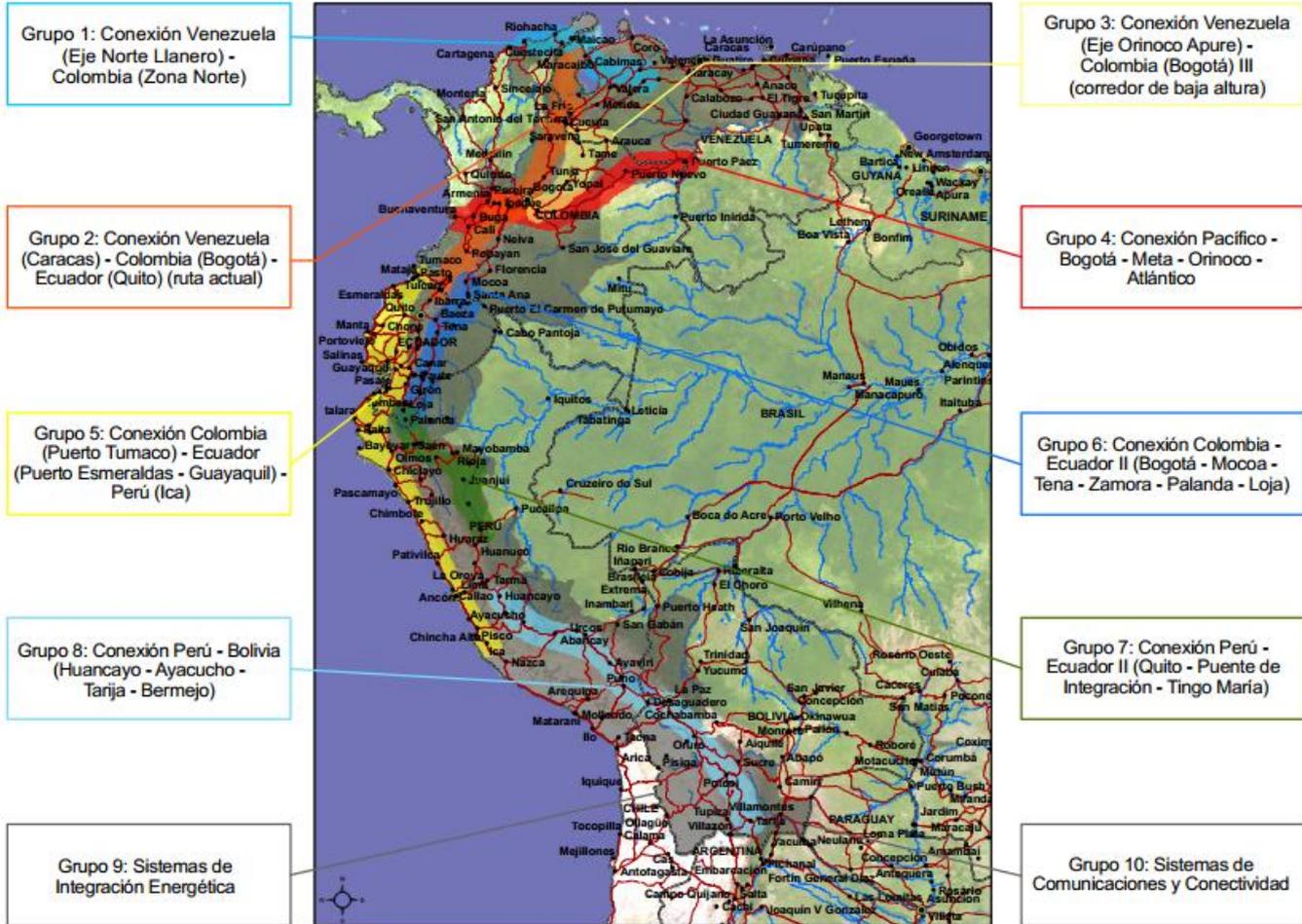


EIXO VIÁRIO PAITA - TARAPOTO - YURIMAGUAS, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS

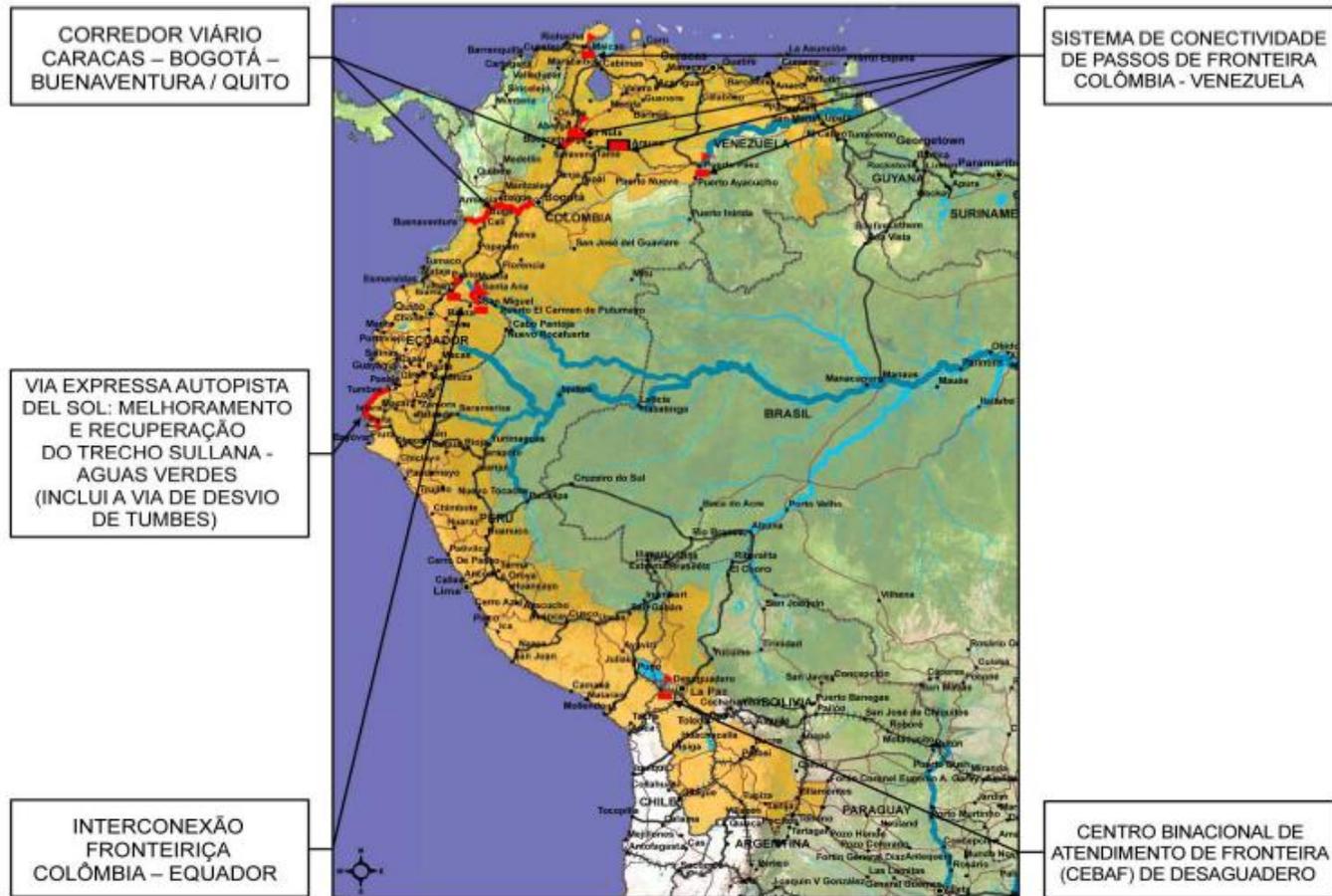
EIXO VIÁRIO CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS

ACESSO NORORIENTAL AO RIO AMAZONAS

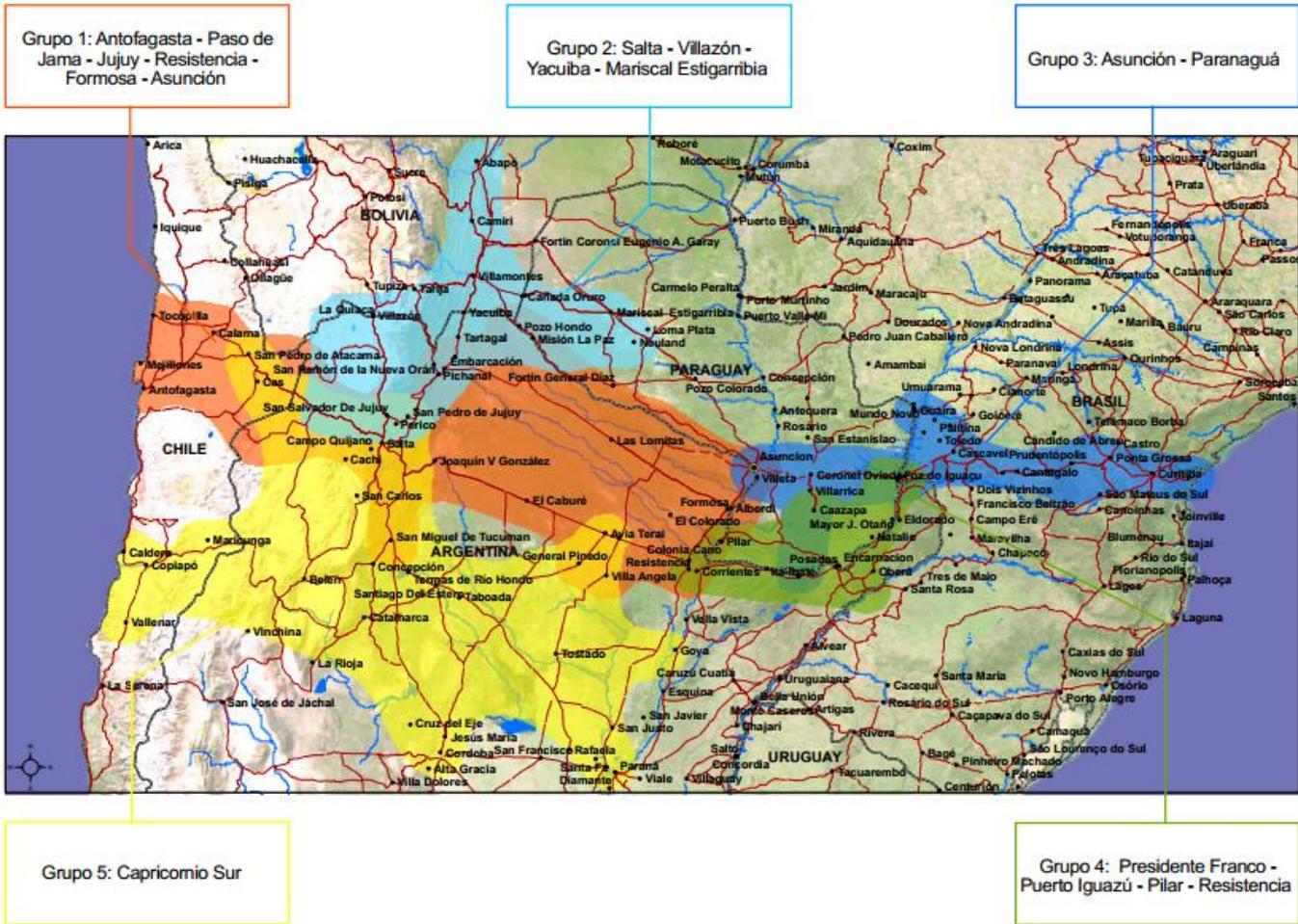
## Eixo Andino (IIRSA)



## Eixo Andino (UNASUL)



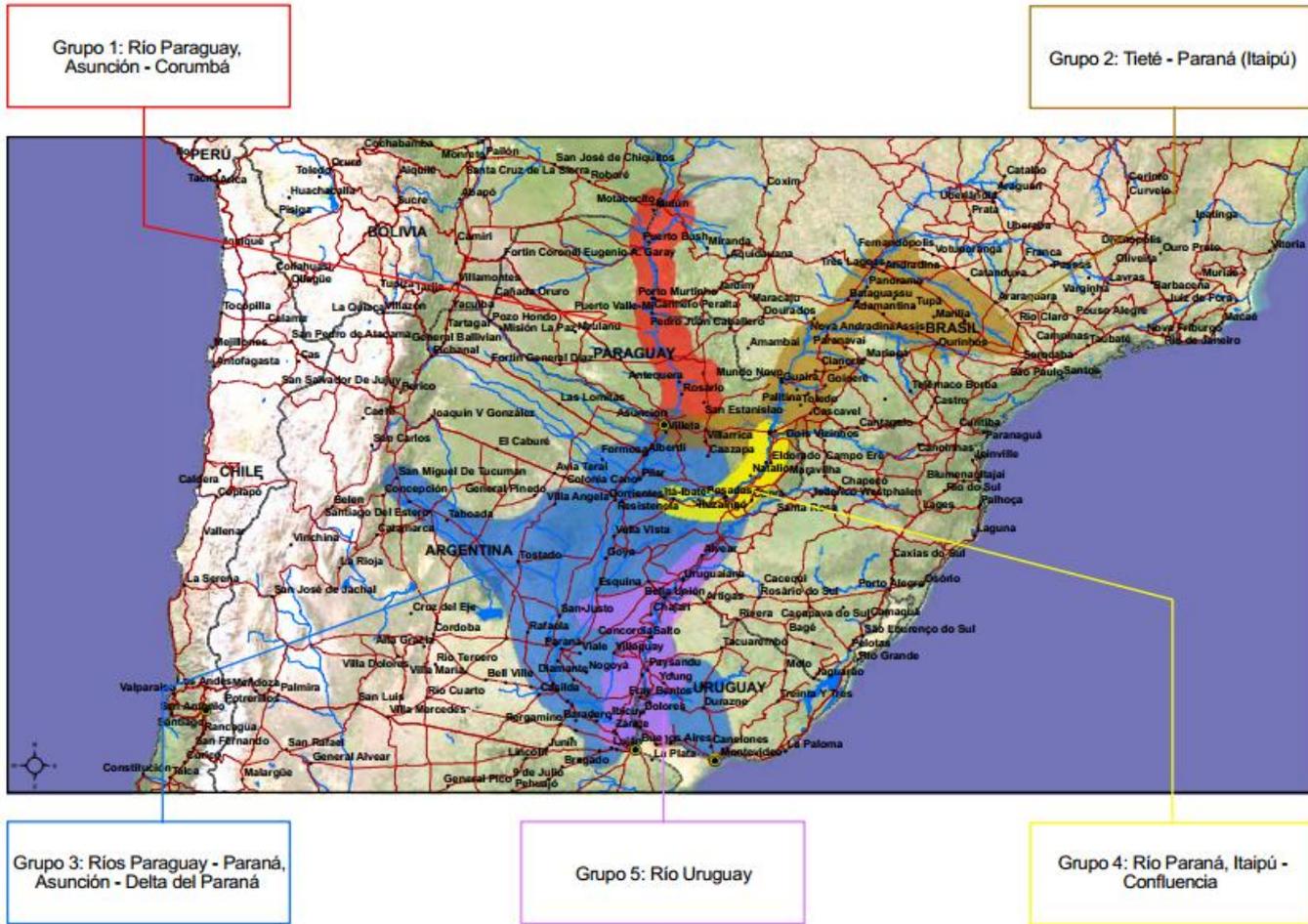
## Eixo Capricórnio (IIRSA)



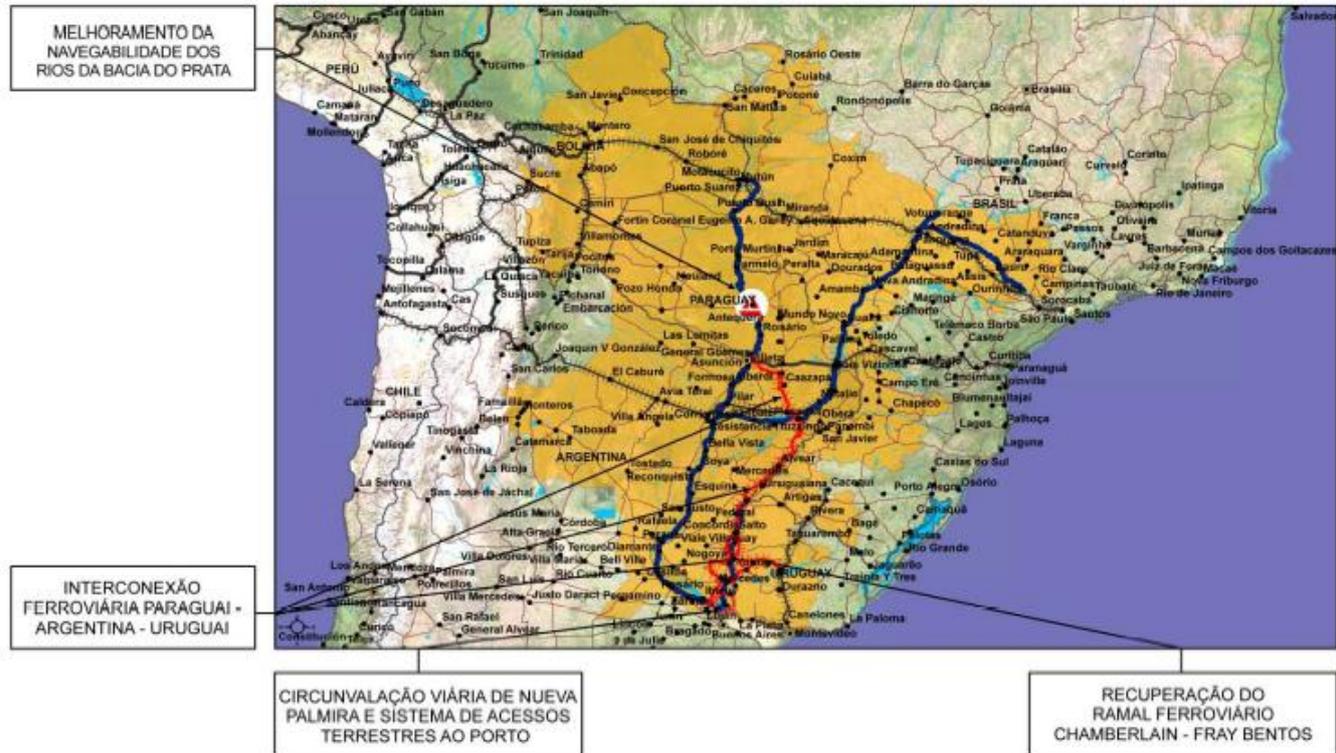
## Eixo Capricórnio (UNASUL)



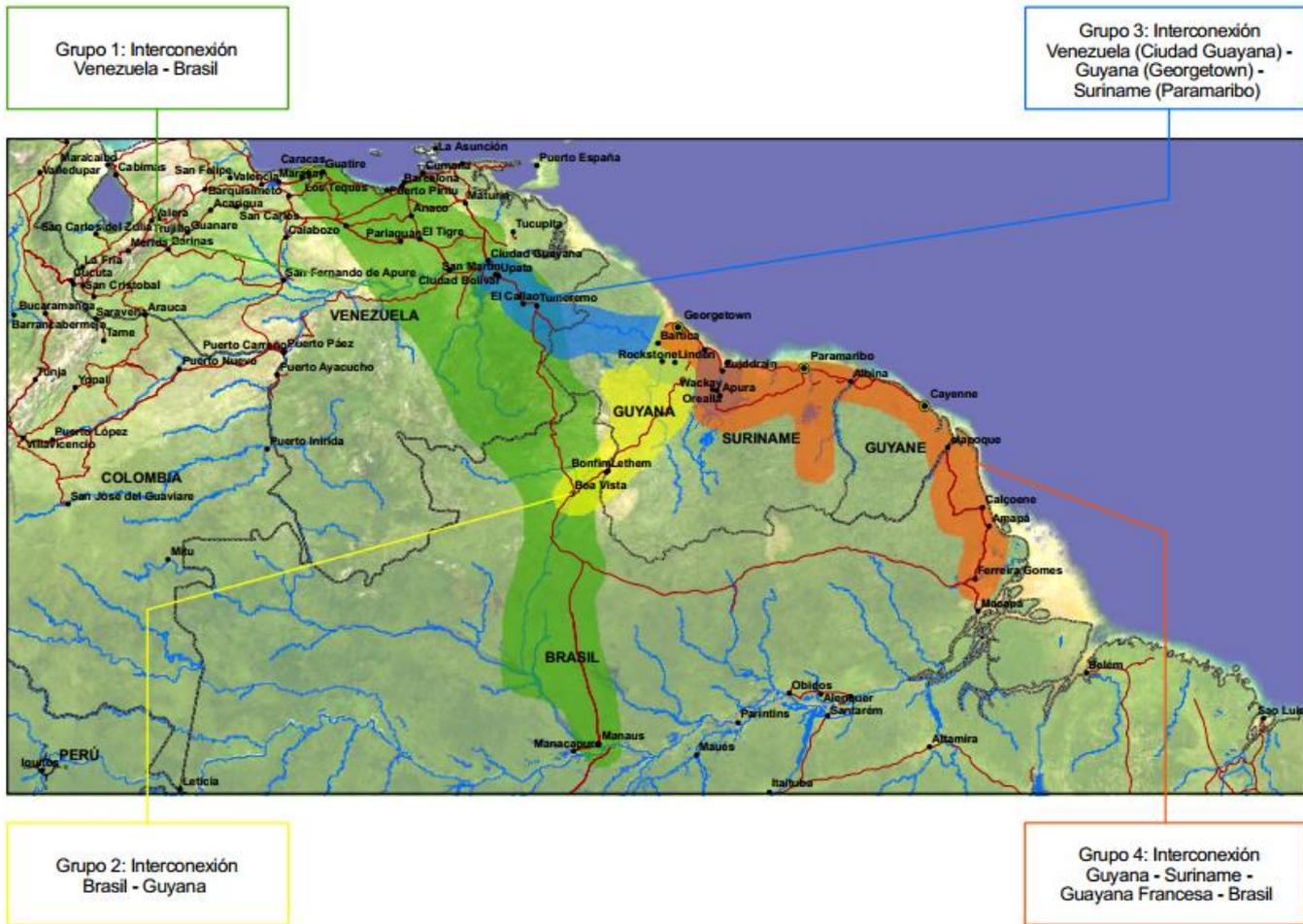
## Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná (IIRSA)



## Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná (UNASUL)



## Eixo Escudo Guianês (IIRSA)



## Eixo Escudo Guianês (UNASUL)

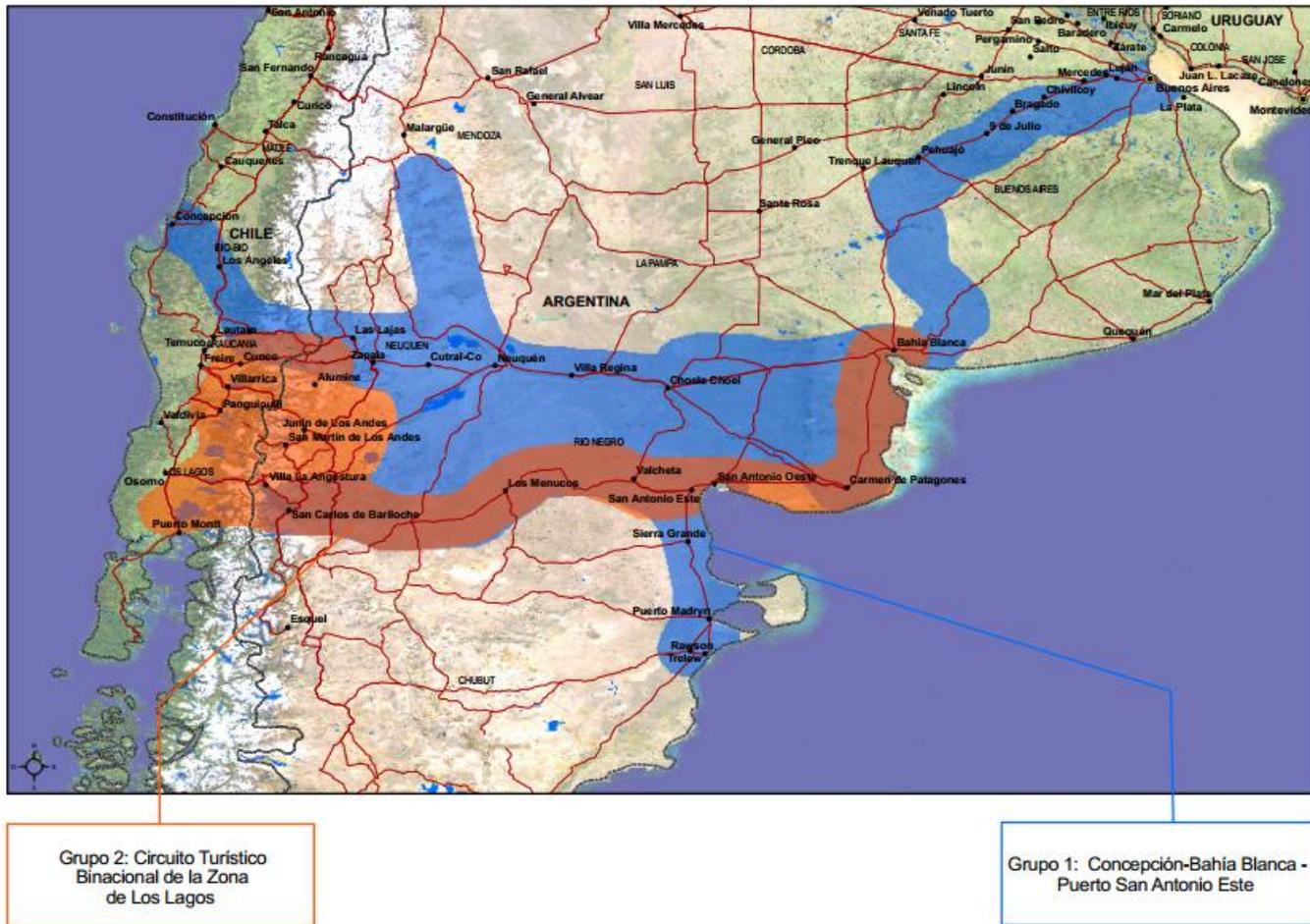


RECUPERAÇÃO  
DA RODOVIA  
CARACAS - MANAUS

RODOVIA BOA VISTA - BONFIM -  
LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN

RODOVIAS DE CONEXÃO ENTRE  
VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUIANA  
(GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN -  
APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA),  
INCLUINDO A CONSTRUÇÃO  
DA PONTE SOBRE O RIO CORENTINE

## Eixo do Sul (IIRSA)



## Eixo do Sul (UNASUL)

Consultando o site da UNASUL, o Eixo do Sul, criado pela IIRSA, não está contemplado pela API do COSIPLAN.

## Eixo Interoceânico Central (IIRSA)

Grupo 5: Conexiones del Eje al Pacífico: Ilo/Matarani - Desaguadero - La Paz + Arica - La Paz + Iquique - Oruro - Cochabamba - Santa Cruz

Grupo 4: Conexión Santa Cruz - Cuiabá

Grupo 3: Conexión Santa Cruz - Puerto Suárez - Corumbá



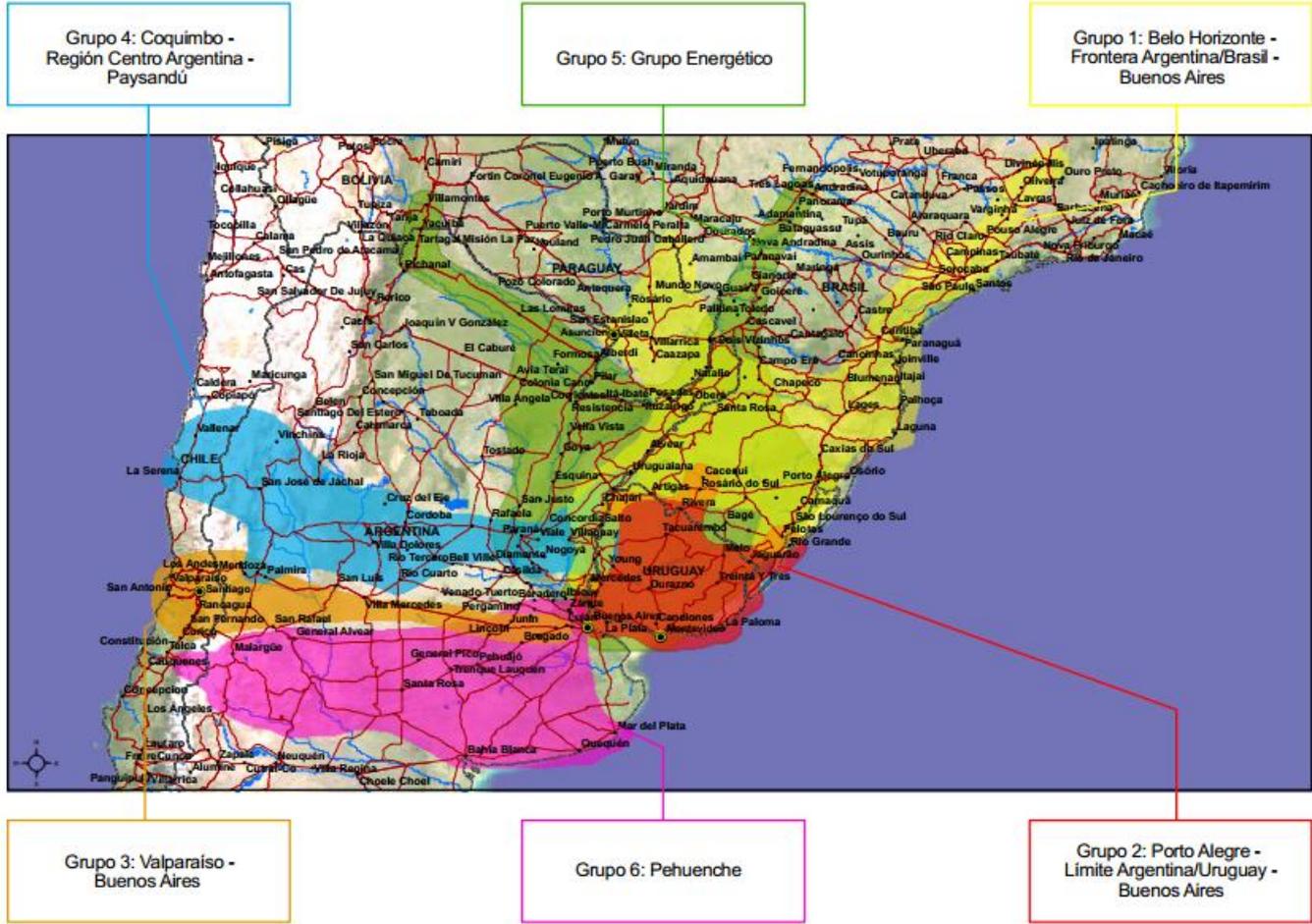
Grupo 1: Conexión Chile - Bolivia - Paraguay - Brasil

Grupo 2: Optimización del corredor Corumbá - São Paulo - Santos - Rio de Janeiro

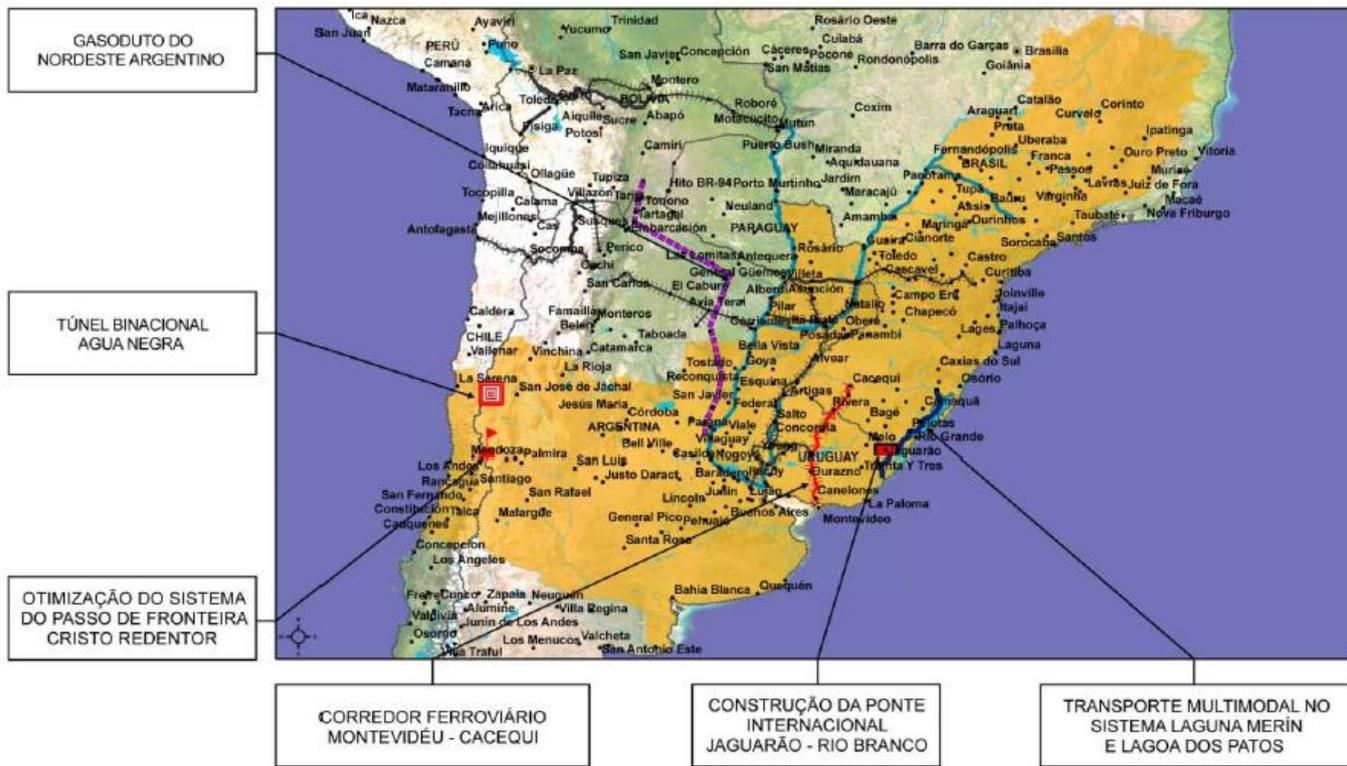
## Eixo Interoceânico Central (UNASUL)



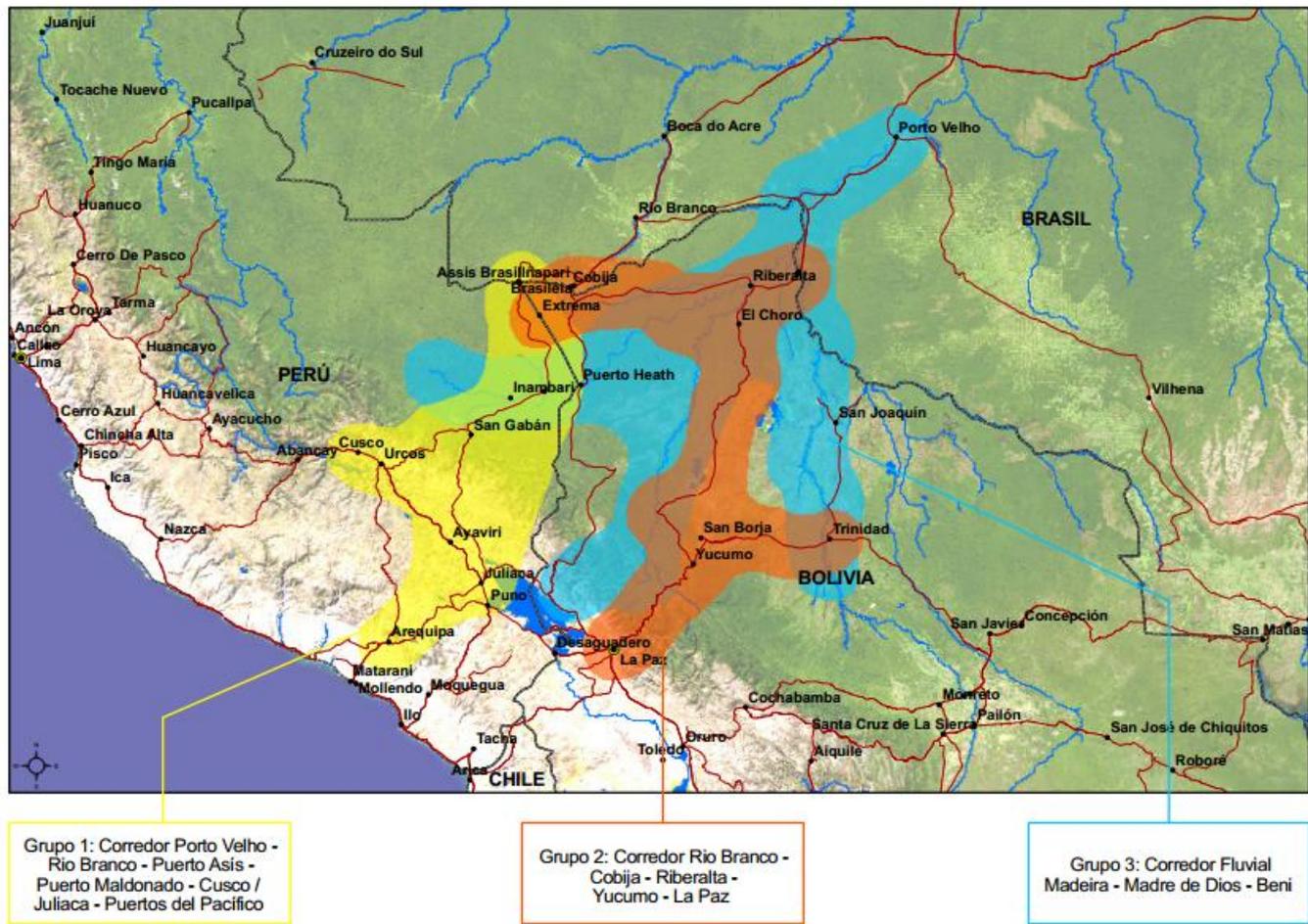
## Eixo Mercosul-Chile (IIRSA)



## Eixo Mercosul-Chile (UNASUL)



## Eixo Brasil-Peru-Bolívia (IIRSA)



## Eixo Brasil-Peru-Bolívia (UNASUL)



Fontes: Para fazermos tais comparações, consultamos o site da IIRSA e o relatório do COSIPLAN, de novembro de 2011.