



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

**A INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL
SULAMERICANA (IIRSA) E O PROJETO DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA
NAS AMÉRICAS.**

DANIEL DE OLIVEIRA NERY COSTA

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Instituto de Economia da UNICAMP para
obtenção do título de **Mestre em
Desenvolvimento Econômico** – área de
concentração: **Desenvolvimento
Econômico, Espaço e Meio Ambiente**, sob
a orientação do **Prof. Dr. Fernando César de
Macedo Mota**.

*Este exemplar corresponde ao original da
dissertação defendida por **Daniel de Oliveira Nery
Costa**, em **15/02/2011** e orientada pelo **Prof. Dr.
Fernando César de Macedo Mota**.*

CPG, 15/02/2011

A handwritten signature in blue ink, reading "F. C. Mota", written over a horizontal line.

Campinas, 2011

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
do Instituto de Economia/UNICAMP**

C823i	Costa, Daniel de Oliveira Nery. A iniciativa de integração da infraestrutura regional sulamericana (IIRSA) e O projeto de integração econômica nas Américas/ Daniel de Oliveira Nery Costa. Campinas, SP: [s.n.], 2011. Orientador: Fernando César de Macedo Mota. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 1. IIRSA. 2. Infraestrutura. 3. Integração econômica – América Latina. 4. Integração latinoamericana. 5. Globalização. I. Mota, Fernando César de Macedo. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. II. Título. 11-015-BIE
-------	---

Título em Inglês: The initiative for integration of regional infrastructure in South América (IIRSA) and the project for economic integration in the Americas

Keywords: IIRSA ; Infraestrutura ; Economic integration – Latin America ; Latin America integration ; Globalization

Area de Concentração : Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente

Titulação: Mestre em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora: Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota

Prof. Dr. Ivo Marcos Theis

Prof. Dr. Cláudio Schuller Maciel

Data da defesa: 15-02-2011

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Dissertação de Mestrado

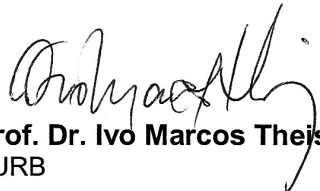
Aluno: **Daniel de Oliveira Nery Costa**

**“A INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA
REGIONAL SULAMERICANA (IIRSA) E O PROJETO DE
INTEGRAÇÃO ECONÔMICA NAS AMÉRICAS”**

Defendida em 15 / 02 / 2011

COMISSÃO JULGADORA


Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota
Instituto de Economia / UNICAMP


Prof. Dr. Ivo Marcos Thejs
FURB


Prof. Dr. Cláudio Schuller Maciel
Instituto de Economia / UNICAMP

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer ao meu orientador, e caro amigo, por ter aceitado este projeto ciente de seus percalços. Ao longo de minha trajetória por este mestrado, diversas urgências colocaram essa dissertação em segundo plano e impuseram sua penalidade sobre ela em sua versão final.

Para um orientador aceitar essas condições, é preciso mais do que confiança. Obrigado Fernando, pela compreensão e respeito.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer aos que possibilitaram uma experiência de formação para muito além das provas e dos créditos, especialmente à minha turma de ingresso – que me privilegiaram com os debates mais ricos que já presenciei em meus oito anos na UNICAMP – e aos amigos do CAECO que representam a vida pulsante no Instituto de Economia contra todos os vícios de domesticação, tolhimento e apatia.

Agradeço aos amigos, professores, funcionários e colegas do CEDE pela convivência e pela ajuda nos trabalhos, especialmente Wilson Cano, Bia Miotto e à Rúbia que gentilmente me cedeu dados e textos.

Pelo companheirismo de sempre agradeço especialmente a Armando, Leonel, Mari, Helena, Peixe, Bia Miotto de novo e à minha família pela oportunidade de ter estudado até aqui.

“Abrassões” a todos.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	v
SUMÁRIO	vii
RESUMO	ix
INTRODUÇÃO	1
1. Acumulação de capital, organização territorial e infraestrutura.	3
1.1 O componente territorial da acumulação e a inversão em infraestrutura	4
1.2 As articulações historicamente específicas entre infraestrutura e acumulação de capital no Brasil.	14
1.3 Os novos parâmetros de acumulação pós-1970.	25
2. As bases teóricas da IIRSA.	33
2.1 – Uma referência teórica para interpretação da economia latinoamericana.	33
2.2 Uma nova concepção para a região latinoamericana.	38
2.3 A especificidade técnica dos investimentos infraestruturais na IIRSA.	48
3. O conteúdo programático da IIRSA	59
3.1 As diretrizes setoriais e econômicas básicas.	59
3.2 Os eixos de integração e desenvolvimento (EID).	64
1) Eixo Andino:	69
2) Eixo Peru-Brasil-Bolívia:	74
3) Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná:	77
4) Eixo de Capricórnio:	82
5) Eixo Andino do Sul:	87
6) Eixo do Sul:	87
7) Eixo MERCOSUL-Chile:	90
8) Eixo Interoceânico Central:	95
9) Eixo do Amazonas:	100
10) Eixo do Escudo Guianês:	106
3.3 Síntese dos objetivos estratégicos	110
CONCLUSÃO	117
ANEXO I	123
Caracterizações sócio-econômicas básicas	123
ANEXO II	125
Principais cidades e portos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento.	125
1) Eixo Andino:	125
2) Eixo Peru-Brasil-Bolívia:	125
3) Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná:	126
4) Eixo de Capricórnio:	127
5) Eixo do Sul:	128
6) Eixo MERCOSUL-Chile:	129
7) Eixo Interoceânico Central:	130
8) Eixo do Amazonas:	130
9) Eixo do Escudo Guianês:	131
4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	133

RESUMO

Este estudo procura estabelecer uma relação entre as transformações no sistema econômico internacional e a organização dos espaços nacionais, apontando o papel da infraestrutura como elemento mediador desse processo.

Será destacada a discussão dos efeitos da estruturação do território brasileiro em um período de maior liberalização econômica e maior integração internacional, tomando como objeto o caso particular da IIRSA, colocando esse novo contexto sob sua perspectiva histórica e demonstrando sua coerência com os imperativos da acumulação globalizada.

Palavras-chave: IIRSA, infraestrutura, integração econômica, integração sulamericana, globalização.

ABSTRACT

This study seeks to establish a relation between the changes in the international economic system and the organization of national spaces, pointing the role of infrastructure as the mediatory element of the process.

There will be a highlight over the discussion about brazilian's territorial economic structuring in times of greater economic liberalization and international integration, taking as direct object the specific case of IIRSA, putting this new context under its proper historic perspective and explaining its coherence with the needs of global accumulation.

Keywords: IIRSA, infrastructure, economic integration, south american integration, globalization.

INTRODUÇÃO

Este estudo procura organizar uma discussão dos efeitos da estruturação do território brasileiro em um período de maior liberalização econômica e maior integração internacional, tomando como objeto o caso particular da **IIRSA** (iniciativa do BID, em parceria com os governos nacionais, para Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana), colocando esse novo contexto sob sua perspectiva histórica e demonstrando sua coerência com os imperativos da acumulação globalizada.

A hipótese do trabalho é a de que os processos contemporâneos de acumulação de capital em escala global exigem novos arranjos de infraestrutura que não coincidem necessariamente com o sistema montado durante a fase de industrialização e organização de um sistema econômico nacional.

O trabalho se dará em um exercício em três etapas: entender como a infraestrutura organiza as forças produtivas, entender qual é o ajuste econômico proposto através da IIRSA e, por último, entender a programação a ser executada.

A dissertação será dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo tem o objetivo organizar uma discussão teórica entre a acumulação de capital e a organização do território confrontando transformações no sistema capitalista e os imperativos de organização das forças produtivas através da infraestrutura. Por sua vez, ele está subdividido em três partes.

Na seção 1.1, o objetivo é realizar uma discussão teórica de como o território e as reconfigurações espaciais são parâmetros-chave para a acumulação capitalista e são uma variável sistêmica fundamental nos cálculos de valorização.

Nesse contexto, a questão da infraestrutura será introduzida como o processo específico de organização das forças produtivas em coerência com determinado sentido da acumulação de capital, isto é, como o elemento que racionaliza a construção social dos territórios com determinados imperativos históricos do capital.

Entendendo-se que qualquer formulação teórica encontra-se esvaziada quando se apresenta desprovida de seu contexto histórico, na seção 1.2 buscar-se-á realizar uma breve revisão de literatura que permita explicitar como a infraestrutura foi utilizada para organizar o território em diferentes fases da formação econômica

brasileira, baseando-se sempre no confronto entre as características históricas da acumulação e os imperativos de organização pela infraestrutura.

Na terceira e última seção do capítulo 1 serão observadas as principais mudanças na acumulação de capital que começam a se expressar ao longo da década de 1970 e como a economia brasileira ganha novo significado e novos imperativos em virtude de um novo contexto global.

No capítulo 2 serão discutidas as fundamentações teóricas que embasam as medidas contidas no programa da IIRSA, desde sua interpretação das necessidades de organização territorial como das especificidades do investimento infraestrutural. Para isso ele se divide em duas etapas: uma exposição das hipóteses que fundamentam seus objetivos estratégicos mais gerais e uma exposição das hipóteses que orientam o planejamento e a execução de sua programação.

Na seção 2.1 será organizada a interpretação dos principais formuladores – especificamente do BID – a respeito do novo sentido com que o capitalismo globalizado interage em escalas nacionais, e quais são os imperativos políticos (e, portanto, econômicos) para que as mais diversas regiões do globo, especificamente a América Latina, assumam os traços necessários para aumentar a eficiência da acumulação de capital.

Na seção 2.2 serão analisados os principais preceitos através dos quais os investimentos da IIRSA são concebidos e ganham sua característica historicamente específica: a integração por eixos, a característica transnacional dos projetos, a divisão de tarefas entre o público e o privado, harmonização regulatória, necessidades de financiamento público em contexto de ajuste fiscal, assimetrias, etc.

Por fim, no capítulo 3, será realizada uma análise dos principais elementos da carteira de investimentos da IIRSA e o sentido principal da constituição de cada um dos seus eixos de integração e desenvolvimento, buscando organizá-los sob a hipótese de que a Iniciativa contém dois sentidos principais de organização econômica da América do Sul: por um lado, aumentar a eficiência da exploração ecológica do escoamento da produção intensiva em recursos naturais, por outro, aproximar logisticamente os mercados do metropolitanos a fim de potencializar suas escalas.

1. Acumulação de capital, organização territorial e infraestrutura.

O objetivo deste capítulo é organizar uma breve discussão teórica sobre a relação entre o processo de acumulação de capital¹ e a organização do território, confrontando as transformações no sistema capitalista com os imperativos de organização das forças produtivas na qual a infraestrutura desempenha papel crucial.

O procedimento utilizado consiste em identificar transformações no Centro econômico mundial, formado pelo conjunto de países desenvolvidos, e as necessidades de adequação de sociedades periféricas em termos da **construção** de uma paisagem e de um espaço econômico que as articulem à economia internacional.

Nesse esforço, a interpretação que se almeja dar para a dinâmica da infraestrutura dentro da economia nacional resulta em identificar como três elementos centrais – os sistemas de transporte, de energia e de telecomunicações – refletem os nexos de coerência entre a construção social de territórios e os imperativos do sistema capitalista em escala global.

Para isto o capítulo será dividido em três seções. Na primeira se discutirá o papel da infraestrutura na disposição das forças produtivas no território. Na segunda parte será feita uma breve revisão bibliográfica para descrever o processo histórico especificamente brasileiro de formação de infraestrutura. Por último, será realizada uma discussão sobre as transformações no Sistema Capitalista em escala global, que dão o caráter específico ao momento histórico atual, guardando requisitos próprios de organização territorial e de infraestrutura aos quais se argumenta que a iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) procura responder.

¹ Capital é entendido e será sempre referido como uma relação social de dominação, das classes que detém e reproduzem seu poder sobre os meios de reprodução da vida social, sobre as classes impelidas pela desapropriação a uma compulsão ao trabalho.

1.1 O componente territorial da acumulação e a inversão em infraestrutura

O objetivo nesta seção é realizar uma discussão teórica de como o território e as reconfigurações espaciais são parâmetros chave para a acumulação capitalista, e da centralidade assumida pela infraestrutura como elemento ordenador das forças produtivas.

Quando é feita uma referência à infraestrutura de uma economia, grosso modo, se faz menção a um estoque de ativos responsáveis pelo provimento de energia (combustíveis, geração e transmissão de eletricidade, etc), telecomunicações (redes de telefonia, telefonia móvel, transferência de dados, sistema postal, etc), transportes (e armazenagem), saneamento e mobilização de recursos hídricos (irrigação, tratamento de água, etc). Dentre esses, destacam-se os sistemas de energia, transporte e comunicações pelo maior poder de estruturação das forças produtivas.

Assim, a constituição da infraestrutura será introduzida como o processo específico de articulação das forças produtivas em coerência com determinado sentido da acumulação de capital. Em outras palavras, quando se observa, da perspectiva do conjunto nacional, os mais diversos elementos infraestruturais se expandem para responder aos requisitos específicos do grau de extroversão da economia, do sentido de sua articulação interna, da dinâmica do sistema industrial ou das tensões que impelem à distribuição do produto social entre as classes. Nesse movimento, abrem caminho para que as forças produtivas aprofundem seu desenvolvimento neste ou naquele sentido.

A infraestrutura potencializa as condições de acumulação ao prover economias externas, habilitar a adoção de técnicas e métodos de organização mais complexos e, em grau mais abstrato, permitir um maior dinamismo na esfera da circulação ao comprimir o espaço pelo tempo através de um efeito logístico baseado na mobilidade de mercadorias e coordenação dos processos de produção.

Contudo, o sentido mais geral de seu potencial de organização das forças produtivas é irredutível aos efeitos que um conjunto específico de investimentos estabelece com as forças sociais de uma porção particular do território.

O caráter sistêmico da infraestrutura se manifesta para além das relações que ela estabelece com cada empreendimento individualmente. Embora cada aparelho tenha uma função aparente muito específica e constante (fornecimento de energia, meios de comunicação e transporte), seu apoio a processos de formação econômica só pode ser apreendido totalmente na medida em que se interpreta o processo de transformação econômica de uma sociedade no contexto histórico do capitalismo global.

Assim, “a infraestrutura, o chamado Capital Social Básico² é, por sua natureza de base material e requerimento geral da produção social, suporte indistinto dos processos produtivos, inserindo-se nas mais diversas cadeias produtivas.” (BRANDÃO, C. A. e CORRÊA, V. 1997, p. 2).

Portanto, esses elementos são essenciais para a união sistêmica das forças produtivas de uma sociedade sob o comando de sua expressão política, possibilitando níveis mais complexos de divisão do trabalho em termos sociais e regionais através de dois processos conjugados.

Por um lado, criam-se os requisitos básicos necessários para que a acumulação de capital possa se realizar assumindo formas mais complexas de divisão social do trabalho. O caso mais notável é a constituição de um sistema industrial, cuja expansão se atrela fortemente – mas não exclusivamente – à disponibilidade de energia, de canais de acesso a fatores de produção e de escoamento de mercadorias.

E, por outro, cria novos canais de partilha de produtividade econômica e do produto social pela universalização do acesso às benfeitorias dessas inversões, sejam elas acesso a economias externas ou consumo de serviços de utilidade pública (MACIEL, 2006, p. 251):

Atividades ou serviços infraestruturais conformam requisitos básicos para o desenvolvimento sustentado de uma economia; doutra parte, sua disponibilidade universal para o conjunto da população é um elemento de expressão do nível civilizatório alcançado. Com efeito, as infraestruturas compõem, juntamente com a ordenação

² Para Hirschman (1961, p. 131) o Capital Social Básico “é geralmente definido compreendendo os serviços básicos, sem os quais as atividades primárias, secundárias e terciárias não podem funcionar. Num sentido amplo, inclui todos os serviços públicos, desde a justiça e a ordem, através da educação e da saúde pública, até o transporte, comunicações, suprimentos de água e energia, bem como o capital geral agrícola, tais sejam os sistemas de irrigação e drenagem. O núcleo do conceito pode-se provavelmente restringir a transporte e comunicação.”

macroeconômica, o sistema político-institucional e as características socioeconômicas dos mercados nacionais, o elenco de fatores sistêmicos da competitividade internacional da economia nacional, a qual deve ser construída por ações públicas ou privadas. Além disso, as condições infraestruturais do país não devem ser analisadas, hodiernamente, apenas pela relação “clássica” com o desenvolvimento econômico e social, mas também pelo papel na estabilização de expectativas dos agentes.

Dessa forma, o esforço de acumulação para constituição da Infraestrutura apresenta-se como parte do esforço social de desenvolvimento de suas forças produtivas, como nos sugere David Harvey (2001):

A indústria do transporte e da comunicação, que “vende mudança de localização” (Marx, 1967, vol.2: 523), é diretamente produtora de valor, pois “economicamente considerada, a condição espacial, o ato de trazer o produto ao mercado, pertence ao próprio processo de produção. O produto está realmente acabado apenas quando está no mercado” (Marx, 1973: 533-44) (...). Do ponto de vista da produção enquanto totalidade, a “redução dos custos da circulação real (no espaço) faz parte do desenvolvimento das forças produtivas pelo capital” (Marx, 1973: 533-4).

O sistema de transportes que se projeta sobre uma base econômica responde aos requisitos de circulação do capital sob a forma de **mercadoria** e **trabalho**, e faz do fenômeno do deslocamento espacial uma operação tanto de alteração do objeto de trabalho como de realização da produção. É uma resposta ao imperativo do Sistema Capitalista de “aniquilar o espaço pelo tempo”.

Ainda de acordo com Harvey (1982)⁵, a determinação espacial do capital, condicionada pela infraestrutura, torna-se diretamente uma fonte de lucros extraordinários por possibilitar estratégias de segmentação espacial e mobilização de diferentes quadros de demanda efetiva, custo de capital, preço da terra, disponibilidade de serviços auxiliares (demais elementos de infraestrutura, inclusive), impostos, salários, etc. Abre-se a tradicional possibilidade do capital mobilizar diferenciais geograficamente específicos dos principais parâmetros das esferas de produção e realização a fim de potencializar sua acumulação.

³ Marx, K. *Capital*. New York. 1967.

⁴ Marx, K. *Grundrisse*, Harmondsworth. Middlesex. 1973.

⁵ Cap 12 – The production of spatial configurations.

Mais do que isso, espaço e progresso técnico são elementos profundamente associados na dinâmica de concorrência capitalista e na busca de lucros extraordinários.

Conforme amplamente difundido na literatura econômica, principalmente pelas contribuições de Joseph Schumpeter⁶, são as inovações que criam as condições para que o capital existente em uma sociedade possa ser reapropriado para fins da acumulação em escala extraordinária.

O fluxo de inovações atua, simultaneamente, nos dois conflitos fundamentais do modo capitalista de produção: o conflito entre capital e trabalho (disputando a apropriação do produto social) e o conflito intercapitalista (disputando os espaços de acumulação através da concorrência).

Por um lado, elas possibilitam reverter quaisquer tendências à formação de uma escassez relativa de mão de obra, qual poderia pressionar por um aumento da apropriação do produto social sob a forma de salários.

Por outro, ela potencializa as tendências à centralização e à concentração do capital exatamente porque a concorrência tende a eliminar o capitalista mais dependente do trabalho vivo, vale dizer, com menores graus de composição orgânica⁷.

O fluxo contínuo de inovações, ao mesmo tempo em que alimenta os conflitos estruturais, acaba por expandir as fronteiras de acumulação tanto em termos geográficos como nas oportunidades de negócio (isto é, na possibilidade de se estender a apropriação explicitamente mercantil e a lógica da mercadoria a novos campos da vida social).

Frente aos processos de concorrência através da inovação, a re-alocação é o movimento de menor resistência. Cabe aos capitalistas deslocados por um concorrente inovador o recurso ao reposicionamento espacial como alternativa à mobilização de recursos e à tomada de riscos que envolvem o esforço de internalização do marco tecnológico ou de suas próprias inovações.

⁶ SCHUMPETER, J. Teoria do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1961.

⁷ Cf. MARX, K. El capital. Crítica de la economía política. CAP: XXIII. México: Fondo de Cultura. 1985.

O progresso técnico, elemento inerente e recorrente ao modo de produção capitalista, abre novas possibilidades de deslocamento e re-alocação de capitais de modo a tornar a ordem espacial um caleidoscópio sensível a abalos sistemáticos.

O sistema de comunicações, por sua vez, se torna tão imperativo quanto maior a complexidade dos processos a serem coordenados em um quadro de elevada divisão territorial e social do trabalho no qual a dispersão dos processos produtivos atinge escala transnacional. Um aparato que possibilite a coordenação dessas atividades é essencial para que a circulação de mercadorias cumpra sua função para a acumulação.

Ademais, esse sistema é essencial para dar à mobilidade ao capital sob a forma de **dinheiro** e **papéis**, a qualidade necessária para a integração financeira bem como para otimizar a organização das informações pertinentes ao cálculo de acumulação capitalista.

O sistema de energia condiciona de maneira relevante a reprodução geográfica da sociedade industrial. Do ponto de vista da produção, a disponibilidade de energia em formatos específicos determina a viabilidade da adoção de processos produtivos mais complexos.

Do aproveitamento mecânico de quedas d'água para os primeiros mecanismos de automação da Revolução Industrial inglesa, passando pelo carvão, petróleo e eletricidade, o progresso técnico na indústria se fez sofisticando seus requisitos energéticos e requalificando os termos no qual a sociedade interage com o meio ambiente.

Maciel (1995) sugere ainda que:

[...] muito embora os sistemas energéticos perdulários dos países centrais não sejam extensivos aos demais, a satisfação de exigências mínimas da maioria dos países subdesenvolvidos implicará em considerável demanda energética. Longe de determinismos apressados, não se está anunciando a 'crise energética geral', mas sim, esclarecendo as condicionantes peculiares a um modelo de produção industrial e agrícola concentrador, que é alimentado por um modelo concentrador de produção de energia. São as bases desse modelo concentrador de produção de energia, onde reina o petróleo e a eletricidade, que **dão mostras de forte continuidade em concomitância com a presença das tendências de uma III Revolução Industrial.**

As fontes destacadas – o petróleo e a eletricidade – assumem centralidade importante dentro de um sistema energético. Enquanto o primeiro representa, mais

do que simplesmente uma fonte de energia, um insumo cuja essencialidade foi reafirmada na civilização industrial através da 3ª Revolução Industrial, a segunda representa um tipo singular de energia, ainda conforme ensina MACIEL (1995, p. 8):

[...] (a eletricidade) conjuga as características de transmissibilidade, flexibilidade e conversibilidade. Entendendo-se por **transmissibilidade** a qualidade do deslocamento da energia no espaço sem grandes perdas, e por **flexibilidade** a capacidade de conversão simples e eficiente em outras formas de energia, pode-se aquilatar quão importantes foram algumas invenções nos processos industriais possibilitadas pela eletricidade.

Acrescenta-se ainda, que o acesso à energia, principalmente elétrica e combustível veicular, determina a possibilidade da adoção de formas modernizadas de consumo de bens duráveis e dos serviços públicos mais básicos, como a iluminação pública.

O fornecimento de energia é crucial para ativar essas possibilidades específicas de produção e consumo. A qualidade com que o sistema energético se disponibiliza em uma economia fundamenta a capacidade da adoção dos fluxos de modernização tanto no que tange os métodos produtivos como os estilos de vida, permitindo a adoção de graus mais avançados de divisão social do trabalho.

Tais elementos, portanto, são partes do processo constante de construção dos espaços por relações sociais, especificamente, por relações capitalistas de produção, e criam parâmetros geograficamente específicos sobre a formação de contratos, a concorrência, relações trabalhistas, concentração de capital etc, enfim, sobre as relações entre capital e trabalho e intercapitalistas, desde a esfera da produção até a da circulação.

Novamente apoiando-se nas idéias de Harvey (2001)⁸, pode-se afirmar que, quando se organizam as forças sociais em determinada área nos marcos do modo de produção capitalista, ocorre uma influência do capital sobre a paisagem física. Surgem estruturas espaciais como recursos de transporte (estradas, trilhos, terminais, etc), instalações fabris e outros elementos de produção e consumo tão mais complexos quanto o maior for o grau da divisão do trabalho.

Esses elementos são imobilizados no espaço e criam uma paisagem cujo valor de uso é potencializar a acumulação progressiva e expansiva de capital. Contudo,

⁸ Cap 2 – A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista.

conforme lembra Hirschman (1961, p. 130), tais elementos infraestruturais se conjugam diacronicamente com as atividades produtivas que se desenvolvem apoiadas sobre elas. Nos termos deste autor, Capital Social Físico e as Atividades Diretamente Produtivas não podem se expandir num tempo único e simultâneo.

O fato da paisagem construída, descrita por Harvey, ser resultado de inversões pretéritas de capital espacialmente imobilizadas – e, portanto, sujeitas ao imperativo de valorização – e se relacionarem com processos de acumulação de temporalidade distintos cria contradições de duas ordens.

Primeiramente, a preservação do valor imobilizado no espaço construído, contra tendências de deterioração, pressupõe que ele seja transferido para mercadorias através processo produtivo. Contudo, a volatilidade da ordem espacial, as redistribuições de fluxos entre rotas e terminais e alterações no preço fundiário, submetem o capital fixo imobilizado à terra a uma grande vulnerabilidade a efeitos de desvalorização.

Cria-se uma tensão entre a necessidade de inverter capital para construir um ambiente em favor da acumulação, e as revoluções no horizonte de possibilidades provocadas pela concorrência intercapitalista ou pela luta de classes. Torna-se imperativo o desenvolvimento de um sistema de crédito, de processos de securitização e também de ações do Estado para controlar os efeitos de depreciação econômica através de processos de socialização de perdas.

Em segundo lugar, as inversões no ambiente construído mobilizam capital que deixa de ser alocado nas atividades diretamente produtivas, causando uma tensão entre o aumento da composição orgânica do capital social associada à queda geral da taxa de lucro e o aumento da margem de lucro em setores específicos (Harvey, 2001, p. 54).

As atividades que competem a esses sistemas, conforme sugere Maciel (2006, p.250)⁹, possuem especificidades econômicas que as distinguem de outros investimentos:

[...] são caracterizadas pela elevada escala, integração e indivisibilidade; exigem a construção de vastas redes de distribuição e implicam custos fixos de instalação elevados. Em outras palavras,

⁹ MACIEL, C. S. Políticas de regulação de setores infraestruturais no governo Lula (2003-2005). In: Política Econômica em Foco. n.7 nov/2005 – abr/2006. p. 250.

são marcadamente capital-intensivas e intensivas em tecnologia, providas ininterruptamente, e demandantes de profissionais qualificados para a sua operação e gestão e de garantia continuada de recursos volumosos – autofinanciamento provido por adequada remuneração; verbas orçamentárias; fundos públicos vinculados – para os investimentos novos (de longa maturação).

Essa interpretação das características dos investimentos em infraestrutura é consagrada na literatura econômica. Nota-se que sua provisão é ininterrupta, isto é, o efeito de deslocamento de uma estrada, a disponibilidade de energia por uma usina ou os canais de comunicação abertos por uma rede de telefonia estão disponibilizados de modo perene, articulados uns aos outros em forma de rede e podem ser mobilizados para fins previamente indiscriminados.

Esses elementos de uma economia possuem elevados custos fixos de instalação, decorrentes não apenas da característica das inversões, mas também das elevadas escalas mínimas e da indivisibilidade técnica que restringe a possibilidade de se adaptar a magnitude do empreendimento às necessidades específicas que se pretende atender.

Disso decorre a ocorrência significativa de *Sunk Costs*, isto é, sua instalação implica em custos que não podem ser recuperados caso esse capital tente ser resgatado.

Em outras palavras, essas inversões necessariamente se fazem em volumes vultosos e que não podem ter suas escalas ajustadas a especificidades da demanda com facilidade. Tal fato, aliado à sazonalidade típica do uso dos aparelhos de infraestrutura (por exemplo, períodos de safra, de dinamização do turismo, picos climáticos, etc), condiciona períodos de capacidade ociosa estrutural e condiciona dessa maneira as condições de rentabilidade e giro do capital.

Somam-se a esses fatores uma baixa elasticidade de oferta e elevados requisitos técnicos de seus operadores e de seus equipamentos, criando efeitos de **economias de precedência**.

Sobre isto, se debruçaram Brandão e Corrêa (1997, p.4):

Este capital social básico estabelece sua “planta” ou parque instalado com fortes componentes de uma matriz complexa, fruto de inúmeras inversões, que conformam um sistema de equipamentos singulares, exigentes de forte compatibilidade, complementaridades, interfaceamento e conectividade de seus diversos componentes com

grande diversidade de elos interligados e, que devem oferecer continuamente (posto que são pouco estocáveis) seus produtos e serviços para satisfazer uma demanda não uniforme, isto é, sujeita à grande alternância de “picos” e subutilizações.

Ainda, citando Herrera¹⁰, os autores sugerem (1997, p. 5):

Inclusive, tende a cristalizar-se uma certa “fidelidade” a um fornecedor de infraestrutura, graças à ação das chamadas “economias de precedência”, pois “os primeiros entrantes tem vantagens competitivas baseadas na necessidade de compatibilizar os equipamentos que serão incorporados com as características tecnológicas da rede já instalada”. (Herrera, 1990: 31).

Não obstante, quanto ao progresso tecnológico, caberia lembrar que, hoje, sobretudo nas infraestruturas mais modernas, como a de comunicações, várias mudanças técnicas são nitidamente demand pull, dadas as singulares especificações que são exigidas pelos consumidores de serviços sofisticados.

Conforme Brandão e Corrêa (1997, p.3) as condições de financiamento ganham a seguinte especificidade: “o desafio do projeto em infraestrutura, portanto, é superar o período de construção e garantir um prazo dilatado para amortizar o serviço da dívida com o fluxo de caixa a ser gerado, quando o projeto entra em operação”.

Essas condições especiais de mobilização de recursos tendem a despertar a aversão dos capitais privados, que tendem a se orientar para expedientes de valorização com menores prazos de maturação, maiores taxas de retorno do investimento e maior liquidez.

Assim, o esforço econômico para o provimento de infraestruturas tradicionalmente apoiou-se no Estado, seja através de seu investimento direto, seja através da regulação da condição de monopólio, ou pela criação de condições especiais de tarifação e controle de risco de modo a viabilizar o interesse privado em concessões.

Hirschman (1961, p. 130) lembra ainda que o Estado guarda a possibilidade de adotar medidas expansionistas a fim de maximizar o fomento a decisões induzidas através da infraestrutura. Isso significa que o gasto público possui a capacidade de coordenar a articulação sistêmica das forças econômicas e consiste, ainda, em um

¹⁰ HERRERA, A. La revolución tecnológica y la telefonía argentina. Buenos Aires: Legasa. 1990.

elemento autônomo de gasto e composição da demanda agregada com forte efeito indutor sobre fatores ociosos ou subutilizados.

Essa característica faz do investimento estatal em infraestrutura um importante componente de políticas anti-cíclicas, isto é, da criação de condições para que, em momentos de crise e depuração de capitais, pessoas e elementos naturais não sejam marginalizados nos processos de reprodução da sociedade pela impossibilidade de se realizarem e de serem explorados enquanto mercadoria.

A questão que se coloca para as sociedades capitalistas é a da legitimidade, nesses casos, de um esforço essencialmente público, coletivo, ser realizado em prol de processos privados de acumulação.

Quando não vigora o estatuto do autoritarismo explícito como forma de organização do sistema político, esse esforço se justifica quando a correlação de forças entre capitalistas e despossuídos é tal que se abrem perspectivas de que o crescimento do produto social seja acompanhado de um reajustamento progressivo de seus parâmetros de distribuição, ao mesmo tempo em que seu processo de diversificação se associe a uma tendência de difusão do acesso às novas formas de consumo e produção (Maciel, p. 251):

Seguindo a boa tradição dos teóricos latino-americanos, de lições fecundas sobre o papel estratégico do investimento infraestrutural no desenvolvimento econômico-social, a intervenção do Estado foi decisiva para o planejamento centralizado do sistema e o crescimento acelerado da infraestrutura do setor, para a manutenção da indústria produtora de equipamentos elétricos e para a integração nacional. Decisões fundamentais relacionadas com as bases econômicas do setor (tarifas, rentabilidade, condições de entrada, política industrial e tecnológica) foram tomadas em âmbito nacional. Com todos os possíveis tropeços e malformações, todavia, a idéia de universalização dos serviços básicos não deixou de ser perseguida; preocupações com a equidade, observado o delicado xadrez regional/federativo, foram expressas nos mecanismos de equalização tarifária.

Após essa sugestão de princípios interpretativos, organizar-se-á uma apreciação da trajetória brasileira pelo exame dos nexos de coerência entre o sentido da formação econômica e a constituição dos principais sistemas de infraestrutura (transporte, energia, etc), conforme sugere LESSA (2009, p. 81):

É útil retroceder os ponteiros da história para evidenciar como as matrizes energéticas e de transporte refletem o anterior

desenvolvimento das forças produtivas, e conservam seculares modificações antrópicas na natureza. Estas infraestruturas e a edificação da rede urbana são transformações feitas pelo esforço nacional para estruturar uma nova natureza a serviço de seus projetos de futuro.

1.2 As articulações historicamente específicas entre infraestrutura e acumulação de capital no Brasil.

Entendendo que qualquer formulação teórica encontra-se esvaziada quando se apresenta desprovida de seu contexto histórico, buscar-se-á realizar uma breve revisão de literatura que permita explicitar como a infraestrutura foi utilizada para organizar o território em diferentes fases da formação econômica brasileira, baseando-se sempre no confronto entre as características históricas da acumulação e os imperativos de organização pela infraestrutura.

Analisando-se a história econômica recente, de meados do século XIX quando o Brasil rompe formalmente o Pacto Colonial até a Crise de 1929, o país reitera uma organização fortemente marcada pela extroversão e pela inserção internacional primário-exportadora. Porém, o que outrora era organizada nos marcos jurídicos das relações metrópole-colônia passa a ser organizada em termos econômicos e mercantis.

A principal força dinâmica que mobilizava terras, demais recursos naturais, recursos financeiros e pessoas era o empreendimento agrícola monocultor para exportação. Dessa maneira, a grande casa exportadora apresentava-se como o ponto de articulação entre forças produtivas internas e os grandes circuitos mercantis de acumulação internacional.

Esse viés exportador favorecia a densidade econômica e demográfica nas áreas litorâneas, contudo, a progressão da acumulação se fazia com uma apropriação extensiva de terras pela monocultura em direção ao interior, deslocando atividades marginais e de subsistência que outrora ocupavam com pioneirismo áreas de fronteira agrícola. Em outras palavras, a acumulação prosseguia na medida em que o território socialmente construído se expandia para o interior organizando os

elementos humanos e geográficos de maneira favorável ao capital mercantil exportador.¹¹

Esse movimento dinâmico pressupunha, por um lado, uma capacidade social de habilitar a articulação das principais cidades litorâneas com os portos – sobretudo – europeus. Por outro, pressupunha a capacidade de expandir a fronteira agrícola dentro de certos parâmetros de realização econômica da produção, isto é, em um quadro de custos que não inviabilizasse o sentido econômico da lavoura. Portanto, a acumulação do tipo primário-exportadora exigia, em detrimento de uma coesão interna das regiões, uma capacidade de disposição de equipamentos de transporte e armazenagem para articulação interior-litoral-exportação, que foram providos fundamentalmente através de portos, fluxos d'água, rotas de tropeiros e ferrovias.

Porém esses elementos não apresentaram as mesmas características para todas as atividades primário-exportadoras. Há um padrão específico para o complexo cafeeiro paulista, o complexo nordestino e para a economia de exportação de borracha no norte. Todos, porém, guardam os nexos típicos do subdesenvolvimento e da fase extrovertida da economia brasileira.

De acordo com CANO (1998a), o complexo cafeeiro era constituído pela agricultura produtora de café, pela agricultura produtora de alimentos e pela indústria complementar das exportações. Somam-se a essas atividades a implantação e o desenvolvimento da infraestrutura representada majoritariamente pela rede ferroviária (especialmente paulista), os portos, armazéns, transporte urbano e comunicações. Alinhados a esses elementos encontravam-se o sistema bancário, o capital externo, as políticas econômicas, movimentos migratórios e os movimentos da fronteira agrícola.

A concepção dos equipamentos portuários e ferroviários se deu sob uma gestão estatal de caráter liberal. Os dois primeiros se formaram pela abertura de concessões públicas a capitais privados – de nacionais em São Paulo, mas com forte preponderância estrangeira no resto do país.

Segundo CANO (1998a), a expansão da malha ferroviária paulista apresenta um forte aumento em fins do século XIX através da inversão de parte dos capitais

¹¹ Cf. Cano, 1998 e Furtado, 1959.

privados acumulados no complexo cafeeiro. Dentre elas destaca-se a Estrada de Ferro (E.F.) Dom Pedro II (posteriormente batizada de Central do Brasil) que, após problemas financeiros, foi encampada pelo governo imperial em 1864 e desde então teve sua expansão custeada pelo Estado. Outras obras de menor quilometragem, incapazes de gerar economias de escala relevantes, encontraram-se, em sua maioria, encampadas pelo governo federal até o início do século XX, principalmente depois da crise na década de 1880 e a decorrente queda nas taxas de rentabilidade ferroviária. Contudo, sua introdução teve um papel importante para rebaixar os custos do transporte do café aos portos (fluviais ou marítimos) em substituição aos carros de boi e às tropas.

Em suma, CANO (1998a, p. 64) afirma que, dentro do complexo cafeeiro paulista, as ferrovias cumpriram importantes funções: a de gerar economias de escala dentro do complexo, a de constituir opção rentável para aplicação dos excedentes econômicos e, pela sua elevada rentabilidade, tornava-se fonte de novos capitais.

Tabela 1: Estado de São Paulo – Movimentações financeiras e expansão da rede ferroviária da Cia. Mogyana e da Cia Paulista.

Médias anuais	Via férrea (Km no fim do período	Refeita (Contos de réis)	Despesa (Contos de réis)	Saldo	Saldo/Receita (%)
1876-80	431	2589,4	1054,2	1535,2	59,3
1881-85	611	4179,2	1833,6	2345,6	56,1
1886-90	1034	4714,1	3287,6	1426,5	30,3
1891-95	1624	21385,1	12520,4	8864,7	41,5
1896-1900	1726	36657,1	18460,2	18196,9	49,6
1901-05	2078	38346,6	18086,0	20350,6	53,1
1906-10	2327	43285,5	19677,4	23608,1	54,5

FONTE: CANO (1998A, p. 63).

A configuração desse sistema de transportes era coerente com o caráter extrovertido das atividades econômicas mais dinâmicas do país e com os imperativos que se apresentavam à continuidade daquele modelo de acumulação ao permitir o escoamento da produção para os mercados externos sem colocar em questão os nexos de interligação regional, e ao possibilitar uma expansão da oferta de terras. “Sempre que essa terra dava sinais de esgotamento, se justificava, do ponto de vista do empresário, abandoná-la, transferindo o capital para novos solos de mais elevado rendimento.” (FURTADO, 1959, p. 171).

Contudo, conforme CANO (1998A), em regiões do oeste paulista a expansão ferroviária se fez com grande parte dos cafezais já maduros, não exercendo a função clássica de “criadora de terras” e gerando economias externas posteriores à apropriação econômica daquelas áreas pelo complexo cafeeiro. Essa expansão também foi responsável por tornar ociosas partes do aparelho de infraestrutura pré-existente, constituído por portos fluviais e marítimos, bem como por redes de armazéns e estradas.

Quando se constitui um sistema estatal de armazenagem de café em São Paulo associado a esquemas de financiamento de estoques, a potencialidade com que a infraestrutura dava suporte à acumulação no complexo cafeeiro foi elevada

qualitativamente ao permitir compatibilizar, mesmo que em termos restritos, a expansão irrefreável das lavouras, a elevada volatilidade dos preços internacionais e o controle da oferta internacional.

Já o complexo nordestino era formado essencialmente pela monocultura latifundiária de açúcar que se expandia absorvendo os fatores e deslocando cada vez mais para o interior a pecuária de subsistência.

CANO (1998a) afirma que a expansão ferroviária de fins do séc XIX se deu através do capital britânico, diminuindo os custos de transporte na exportação de algodão e açúcar. Contudo, já no início dos séc XX, essas empresas que operavam com taxas de lucratividade expressivamente menores do que as paulistas experimentaram um processo amplo de encampamento pelo governo federal pelo acúmulo de dívidas.

Já no caso do terceiro complexo exportador, localizado na Amazônia produtora de borracha, embora também baseada em produtos primários, predominou uma constituição territorial específica, derivada da economia de aviamento.

Esta se organizava sobre em um sistema “em que cabe ao ‘comprador’ determinar ao produtor independente o preço da produção, provendo-o ainda dos meios de subsistência a preços da mesma maneira estabelecidos, fixando a ‘renda’ do produtor ao nível de subsistência física”. (Cano, 1998, p. 102).

A extensa rede fluvial da Bacia Amazônica possibilitou a concentração das inversões em transportes à construção de portos e oficinas de reparação. Seu caráter extrativista pressupunha mais a organização de vias de penetração na floresta do que um aumento do grau de complexidade econômica e do grau de divisão social do trabalho.

Em síntese, percebe-se que a inserção internacional do Brasil nas correntes de comércio internacional, através da exploração extensiva de recursos naturais e da exportação de produtos primários, se constituiu com a formação de equipamentos de infraestrutura menos comprometidos com a comunicação interna de diferentes regiões do país do que com a reiteração e o aprofundamento da capacidade de extroversão de cada complexo regional em si.

Esse esforço de inversões se fazia com um importante componente privado, nacional ou estrangeiro, mas preponderantemente inglês. Contudo,

independentemente da iniciativa, ele se sustentava sob a capacidade de importação dos equipamentos, o que colocava em primeiro plano as políticas de Estado em relação ao câmbio e à administração das divisas. Também cabia ao Estado criar condições para preservação do capital fixado no território contra movimentos de desvalorização e sucateamento econômico através de incentivos e, em último caso, encampamentos.

Esses diferentes tipos de infraestrutura, em diferentes pontos, não apenas no Brasil como em toda a América Latina, tiveram um papel importante para o desenvolvimento das forças produtivas e para a formação dos primeiros elementos industriais, constituindo, portanto, uma acumulação prévia que apoiaria, em diferentes graus, a realização de transformações estruturais na dinâmica de acumulação – notadamente para Argentina, Brasil e México – conforme ensina Furtado (1986, p. 116):

A agricultura de clima temperado criando uma grande rede de transportes; a agricultura de clima tropical, concentrada em áreas limitadas e muitas vezes em regiões montanhosas, satisfazendo-se de uma infraestrutura mais modesta; a produção mineira requerendo uma infraestrutura mais especializada, na maioria dos casos criadora de escassas economias externas para o conjunto da economia nacional.

Essas indústrias nascentes, não conformavam um Sistema Industrial e o abastecimento energético da produção se apoiava majoritariamente sobre o carvão vegetal e a lenha. As primeiras experiências elétricas nesse período associam-se majoritariamente à urbanização.

Até a década de 1930, havia no setor elétrico um predomínio de investimentos privados, nacionais ou estrangeiros que dispunham, sobretudo, do aproveitamento de quedas d'água concedidas pelo Estado. Este tinha por obrigação fiscalizar os contratos, determinar o nível das tarifas e gerenciar as concessões de exploração de serviços elétricos. O investimento público existente era realizado pelos entes estaduais e municipais.

O fato de a sociedade brasileira organizar seus parâmetros de prestígio em torno do acesso aos estilos de vida transpostos dos países centrais, e da eletrificação ser um dos símbolos da vanguarda da modernização no início do século XX – e da urbanidade moderna através da iluminação pública e do transporte sobre trilhos –, fez

do consumo urbano da eletricidade um vetor importante impulso ao desenvolvimento do sistema de energia.

Também no setor elétrico optou-se por um sistema de concessões públicas, sobretudo às empresas americanas Light e Amforp, conforme ilustra Lessa (2009, p. 84):

A modernidade no consumir fez do Brasil um espaço de assimilação de experiências elétricas. Foi notável a expansão da indústria têxtil brasileira, que nasceu com a autoprodução energética internalizada. Sintomaticamente, a primeira usina geradora de hidroeletricidade foi instalada em Juiz de Fora, a serviço das Indústrias Têxteis Mascarenhas. Rapidamente, generalizou-se sua distribuição nos perímetros urbanos de mais alta renda, nos quais a iluminação pública e a luz domiciliar foram consideradas imprescindíveis à qualidade de vida dos grupos sociais dominantes. (...) A energia para a produção continuou basicamente dependente da lenha e do carvão vegetal.

Quanto ao setor de telecomunicações, entre 1877-91, havia exclusividade de atuação do Governo Central nos serviços telefônicos e telegráficos. Após a constituição republicana de 1891, cada estado possuía uma política própria para o setor e havia uma tendência à reprodução dessa descentralização aos municípios.

Haverá um predomínio dos investimentos privados desde então até meados da década de 1960 quando o Estado se responsabilizará por organizar e expandir a oferta dos serviços.

Não raramente, as operações de expansão da infraestrutura no Brasil criavam condições para a utilização de equipamentos já amortizados nas economias centrais, criando novos expedientes de acumulação através desse capital, propondo, não raramente, esquemas excepcionais de tarifação aos concessionários.

Um exemplo excelente para a criação desses esquemas no campo da infraestrutura pode ser encontrado na expansão ferroviária que se deu no início do séc XX com um sistema de garantia de juros (2% garantido pelo governo estadual paulista e 5% garantido pelo governo federal)¹².

Contudo, ainda a respeito do setor elétrico Lessa (2009, p. 84) afirma:

As concessões dos dois grupos (Amforp e Light) eram de tipo monopólico e amparadas por regras de tarifação referenciadas aos preços internacionais. A postura liberal facilitou a presença

¹² Cf. Cano, 1998, p. 65.

estrangeira nesses setores, nos quais grupos não brasileiros absorveram concessionárias locais e ampliaram o escopo de sua atuação. Somente em 1933 veio a ser adotada a regra de tarifação pelo custo médio, mais uma remuneração sobre o capital investido. A magnitude desse capital gerou um contencioso entre o Estado e os dois grupos que se arrastou até a década de 1970.

Fato marcante é que, nesta fase, em que o surgimento da indústria ainda não expressava uma característica fundamentalmente sistêmica, parte das inversões infraestruturais se desdobrava da acumulação no complexo cafeeiro tendo o Estado como salvaguarda final para resguardar sua permanência através de políticas favoráveis ou até mesmo do encampamento, quando os requisitos econômicos não eram satisfeitos exclusivamente pelas operações de mercado.

Após 1930, passa a transcorrer um deslocamento do eixo dinâmico da economia nacional pela crescente substituição da variável demanda externa pelo investimento, e do setor primário-exportador pela indústria nacional que se expande, primeiramente, nos segmentos de bens de consumo e, depois, no de bens de capital, conforme Lessa (2009, p. 85):

Duas percepções fortes brotaram e prosperaram na consciência política dos brasileiros. De um lado, a enorme vulnerabilidade de um país sem um sistema industrial integrado perante as dificuldades e os obstáculos de suprimento engendrados pelas guerras mundiais; de outro, a situação de atraso relativo de uma economia dependente de café e outros produtos primários, cujo nível de vendas e preços dependia dos humores da economia mundial.

Esse período que prossegue de maneira heterogênea entre 1930 e 1980 tem como características a formação do Estado Nacional com a ruptura da República Velha, a transição de um Brasil rural para um Brasil urbano e a formação de um Sistema Industrial diversificado, sustentado por um mercado interno protegido que se adensava com a articulação das diferentes regiões.

É uma fase de transformação social brusca na qual, por um lado, a indústria em formação provoca uma realocação das forças produtivas em prol dos setores com produtividade crescente e, por outro, através de fortes movimentos migratórios. A urbanização acelerada representou uma descontinuidade entre o padrão de vida campesina e a nova vida urbana.

Esse processo, somado aos imperativos de interconexão interna para integração do mercado nacional, e às novas exigências de disponibilidade energética – tanto pelos serviços públicos, pelo consumo de duráveis, quanto pelo abastecimento industrial –, elevaram qualitativamente as necessidades de infraestrutura a ponto de se gerar um déficit crítico ao qual somente o Estado podia fazer frente (Lessa, 2009, p.86):

A crença liberal na eficácia da produção pelo e para o mercado tinha sido abalada radicalmente pela Grande Depressão. O Estado, como mentor e condutor de um projeto nacional, exigiria um setor público capaz de fazer aquilo para o qual o setor privado se revelava incompetente. Esta orientação transferiu para o centro da pauta desenvolvimentista os problemas, os projetos e os programas de infraestrutura energética e de transporte.

De maneira geral, o desenvolvimento das forças produtivas sob a forma da industrialização exigia elevado investimento para expansão da infraestrutura. A magnitude dessas inversões estava além da capacidade privada de mobilizar recursos e os reinvestirem com margens de lucro atrativas (FERREIRA e MILLIAGROS, 1999).

O salto qualitativo do sistema de infraestrutura, portanto, não poderia se dar pelo simples desdobramento da acumulação anterior, mas somente através da mobilização do poder econômico do Estado, como parte de um quadro maior de planejamento que visava organizar e dar viabilidade à industrialização.

São nesses termos que, durante o período 1930-80, se verificam duas experiências fundamentais de intervenção econômica pelo Estado: o Plano de Metas entre 1956 e 1960 e o II PND entre 1974 e 1979. Ambos traziam em si a concepção de grandes blocos de investimento, com elevado grau de complementaridade e capitaneados pelo Estado a fim de completar os requisitos do sistema industrial que não seriam supridos como desdobramento da acumulação privada precedente.

É nesse contexto que, ao longo desse período, a ação privada no setor de infraestrutura passa a ser substituída pela criação de grandes holdings federais (Telebrás, Eletrobrás, etc) que organizaram a expansão dos equipamentos de energia, transporte e telecomunicações na magnitude exigida pela industrialização. Ao mesmo tempo, foram criados elementos tributários diretamente vinculados a esses investimentos.

Conforme Vainer (2007, p. 11):

Desde a metade do século passado, mas, sobretudo a partir de seu último quartel, grandes projetos mineiro-metalúrgicos, petroquímicos, energéticos e viários reconfiguraram o território nacional. Enquanto as agências de planejamento do desenvolvimento regional (Sudene, Sudam, Sudeco) se debruçavam sobre planos nunca concretizados e distribuíam incentivos fiscais entre grupos dominantes locais e nacionais, o território ia se configurando conforme decisões tomadas em grandes agências setoriais. Não eram os planejadores regionais que desenhavam a região, mas os planejadores e tomadores de decisão em cada um dos macro-setores de infraestrutura: no setor elétrico, a Eletrobrás e suas coligadas (CHESF, Eletronorte, Furnas, Eletrosul, Light), bem como algumas grandes empresas estaduais (Eletropaulo, Copel); no setor mineiro-metalúrgico, a Companhia Vale do Rio Doce, as grandes companhias siderúrgicas estatais; no setor petroquímico, a Petrobrás. Já nos anos 50, Brasília e a rodovia Belém-Brasília, assim como mais tarde a Transamazônica e outras intervenções viárias, redesenhavam o território regional, trazendo à vida novas regiões e novas regionalizações.

Esse esforço estatal para montagem da infraestrutura necessária potencializou o movimento de integração regional através do mercado interno e da constituição de elos sistêmicos dentro da economia nacional.

Do ponto de vista energético, formou-se uma matriz fortemente baseada na construção de grandes hidrelétricas, e que tendeu a uma divisão territorial do trabalho entre produção elétrica e abastecimento das grandes aglomerações consumidoras do Sudeste.

Sem embargo, o primeiro grande esforço de expansão da rede de geração e distribuição de energia elétrica se deu no Plano de Metas com o objetivo de fazer frente à expansão industrial. Segundo Lessa (1981), a elevada relação produto/capital dos projetos de grandes dimensões favoreceu a opção por hidrelétricas de grande porte. Por sua vez, os requisitos de elevados montantes de recursos, longo prazo de maturação e baixa rentabilidade criavam o imperativo da iniciativa pública.

Houve também uma alteração no perfil da demanda da indústria carvoeira – cuja oferta declinou durante o Plano – que passou a alimentar usinas termoelétricas construídas na boca das minas substituindo a antiga demanda do sistema ferroviário em processo de dieselização.

A matriz de transporte se baseou no binômio caminhão - derivados de petróleo, e é expressa pelos esforços estatais de ampliação da rede rodoviária (MILLIAGROS e FERREIRA, 1995, p. 24):

(...) podemos ver que a rede pavimentada federal cresceu 178,3% no período 60-70, 64,4% em 70-80 e 26,7% em 80-90. Quanto à rede estadual, 506,5% em 60-70, 70,3% em 70-80 e 88,1% em 80-90. No total, a rede pavimentada em 1993 era 10,5 vezes superior que em 1960, enquanto a extensão total da rede aumentou somente duas vezes e meia no mesmo período. Desta forma, a participação da rede pavimentada federal sobre o total federal aumentou de 26,7% em 1960 para 79% em 1990. Na rede estadual aumentou de 5,3% em 1960 para 41,4% em 1990.

O modal rodoviário tem a característica de custos e capilaridade elevados. A adoção da indústria automobilística como pedra de toque da ordenação do sistema industrial em formação consagrou a opção pela hegemonia desse modal apesar da subutilização, principalmente, do potencial hidroviário e ferroviário (Lessa, 2009, p.83):

Sem financiamento internacional para a restauração ferroviária, o modal rodoviário foi solução exequível, naquele tempo, para as linhas-tronco. A partir da instalação da indústria automobilística, os pneus votam a favor das rodovias e condenam os trilhos ao esquecimento.

Contudo, além de tornar mais complexos os efeitos sinérgicos entre as matrizes de transporte e energia, a opção rodoviária implicava despesas de manutenção e fretes altamente custosas, dadas as dimensões territoriais. Ademais, a primazia do transporte automotivo individual, como modalidade de transporte metropolitano, associada a um forte crescimento das cidades, gerou embaraços na ocupação do território em magnitude e ritmo mais elevados do que a capacidade pública de organizar a expansão urbana.

Os elevados custos de transporte e as condições de tráfego – embora em menor grau do que os fatores especulativos ligados à propriedade imobiliária – foram parâmetros importantes de orientação das áreas destinadas à habitação, comércio, indústria, etc. As possibilidades de acesso aos sistemas de transporte, energia, saneamento urbanos e aos serviços de utilidade pública, em expansão inferior ao inchaço urbano, tornaram-se parâmetros-chave de inclusão a um Brasil que se ressignificava em torno da urbanidade.

No que tange o setor de telecomunicações, percebe-se um salto qualitativo com a criação da Telebrás em 1972, que realiza aquisições de várias empresas privadas operando concessões federais com tecnologia defasada, baixa eficiência do sistema e em situações de subinvestimento.

A estatal passa então a organizar a planejar e coordenar as atividades de telecomunicações, captar recursos para implantação e expansão do sistema, além de executar os serviços (MILLIAGROS e FERREIRA, 1995).

Fica patente, assim, que as inversões no sistema de infraestrutura guardam grande coerência com os eixos mais dinâmicos da acumulação nacional. No período pré-industrialização elas se davam de maneira a expressar o viés extrovertido das forças produtivas, ao passo que no período da industrialização, em que o mercado interno ganha primazia para a acumulação, cabe ao Estado – único agente capaz de dar coerência nacional aos investimentos – organizar os aparelhos de infraestrutura de modo a formar elos sistêmicos e integrar o território.

1.3 Os novos parâmetros de acumulação pós-1970.

Nesta seção serão observadas as principais mudanças na acumulação de capital que começam a se expressar ao longo da década de 1970 e como a economia brasileira ganha novo significado e novos imperativos em virtude de um novo contexto global.

Assim, o primeiro capítulo encontra sua conclusão com uma breve descrição das *características da acumulação contemporânea*, deixando aberta a questão que será trabalhada com mais densidade ao longo da dissertação: de que forma a IIRSA procura responder aos *imperativos de organização pela infraestrutura* neste contexto?

É uma interpretação consagrada na literatura econômica que, finda a década de 1970, o país entra numa fase de crise na qual os desdobramentos da vida econômica pouco a pouco rompem com o projeto nacional desenvolvimentista que veio orientando a organização das forças produtivas entre 1930 e 1980.

Do ponto de vista da acumulação capitalista, verifica-se o amadurecimento de inovações no campo da telemática e da microeletrônica que criaram condições objetivas para a 3ª Revolução Industrial e para o regime produtivo batizado pela literatura de *global sourcing*. Por outro lado, verificam-se os processos batizados de financeirização da riqueza e mundialização das finanças.

Luciano Coutinho (1992, p. 71) resume da seguinte maneira os determinantes da ampla difusão e impacto dessas inovações que culminaram numa revolução tecnológica:

As condições fundamentais para tal parecem ter sido preenchidas, a saber: (1) amplo espectro de aplicação em bens e serviços; (2) oferta crescente e suficiente para suprir a demanda na fase de difusão acelerada; (3) rápida queda nos preços relativos dos produtos portadores das inovações, reduzindo continuamente os custos de adoção destas pelos usuários; (4) fortes impactos conexos sobre as estruturas organizacionais, financeiras e sobre os processos de trabalho; (5) efeitos redutores generalizados sobre os custos de capital e efeitos amplificadores sobre a produtividade do trabalho.

Uma das transformações mais importantes da difusão dessas novas tecnologias é o salto qualitativo no grau de automação industrial na passagem do complexo elétrico-mecânico para o eletrônico-mecatrônico. A adoção maciça de computadores lógicos programáveis potencializou a produtividade do capital e o aproveitamento de economias de escala e escopo, permitindo maior capacidade de produção em larga escala de bens customizados, com destaque para bens de capitais não-seriados.

Os avanços nas possibilidades de programação e controle, decorrentes do refinamento da aplicação de computadores hierarquizados, permitiram que o processo produtivo se tornasse mais flexível e que as deseconomias de tamanho fossem, em alguma medida, contornadas.

O keiretsu japonês é o símbolo dos novos padrões organizacionais do capital que tende a assumir a forma de grupos multisetoriais. Nestes, além da presença de empresas líderes em determinados vetores de inovação, verifica-se também uma gama diversificada de subsidiárias que se beneficiam da sinergia com os processos inovativos de vanguarda, unidades subcontratadas que minimizam a retenção de estoques e instituições financeiras internas.

As novas possibilidades logísticas abertas pela telemática e aperfeiçoamento dos transportes, possibilitaram a ruptura de arranjos corporativos multidivisionais rígidos em favor de formas descentralizadas de mobilização de recursos – tecnológicos, trabalhistas, naturais, serviços, etc – organizadas como redes internacionais. Essas inovações tiveram profundos impactos na geografia econômica em todas as escalas: mundial, regional e nacional.

Esse quadro impôs novos condicionantes à organização do trabalho. Percebe-se uma ruptura no modelo de organização produtiva até então prevalecentes para o que se convencionou chamar toyotismo. Nesse novo padrão os requisitos técnicos da força de trabalho são elevados em nome de um sistema que descentraliza as decisões de produção e integra os processos de marketing, P&D, engenharia, desenho, comercialização, etc.

Assim, a corporação, como entidade que racionaliza os expedientes de valorização do capital, diversificou e readequou suas escalas de operação em nível mundial, impulsionada pelo potencial de acumulação decorrente dos processos de integração dos principais mercados centrais.

Ao mesmo tempo, se verificou um processo de concentração oligopolística e um processo de internacionalização através de uma ampla gama de funções e associações complexas que passou a ser um requisito básico de concorrência. Tal movimento se fundamentou sobre a capacidade corporativa de dispor de um processo produtivo transnacionalmente com grande capacidade de reconfiguração.

A segunda face das transformações gestadas neste período diz respeito ao processo pelo qual a esfera financeira assume a primazia nos determinantes da reprodução do capital. Conforme Chesnais¹³ (2005), uma vez que o capital supera “grande parte dos freios e das barreiras que engessavam e direcionavam sua atividade nos países industrializados” inaugurando uma nova fase em comparação à ordem de Bretton Woods, manifestam-se os fenômenos conjugados da mundialização das finanças e da financeirização da riqueza.

O primeiro refere-se à relativa descompartimentação dos mercados financeiros organizados sob sistemas nacionais e à formação de uma nova ordem de

¹³ Prefácio a FERREIRA E SCHERER (Orgs), 2005, p. 19.

interdependência internacional e operações em escala global. Esse processo apóia-se tanto nas inovações no campo da telemática, na compatibilização de diversos parâmetros monetários de diferentes países (políticas de câmbio, taxas de inflação, etc) e na busca de estabilidade como também nas operações de liberalização das relações externas, especialmente da conta capital e financeira dos balanços de pagamento.

A financeirização da riqueza, por sua vez, manifesta-se pelo florescimento de mercados secundários e pelos amplos processos de securitização atingindo em escala maciça as mais diversas atividades capitalistas. A dotação de ações, títulos e derivativos torna-se o formato preponderante de riqueza, não só abrindo novas possibilidades de ganho especulativo, de curto-prazo e operações de margem, dando a esses procedimentos importância crescente dentre os expedientes de valorização.

O novo grau de flexibilidade do processo produtivo e o elevado aumento do comércio intra-firmas sob exigências de grande precisão logística exigem um sistema de intermediação financeira bem desenvolvido. Ocorreu que a intermediação desses negócios passa a ser um negócio em si e a acumulação passa a ser dominante, mais uma vez, na esfera da circulação e sob a forma de mercadorias especiais: direitos sobre o futuro e direitos sobre infinitésimos de capital (papéis, derivativos, ações, títulos).

M. C. Tavares (1996) ressalta os resultados desse amplo processo de globalização em suas dimensões produtiva e financeira:

A iniciativa de estabelecimento de um regime global de desregulação do investimento direto estrangeiro, que remova as restrições existentes, assegure igualdade de tratamento ao investimento externo e doméstico, fixe regras universais de tributação, remessa de lucros, administração de pessoal etc, é apresentada como resposta a objetivos comuns dos países industrializados e em desenvolvimento que beneficiaria a economia mundial e levaria a uma mais eficiente alocação e utilização dos recursos. Na prática, no entanto, o conteúdo das propostas reflete os interesses das economias mais avançadas e das grandes corporações: estende consideravelmente os direitos dos investidores, circunscreve significativamente a soberania econômica e política dos países em desenvolvimento e omite qualquer referência aos deveres e obrigações dos poderosos investidores externos. Neste sentido, a aprovação das propostas em questão institucionalizaria, de fato, uma situação de extremo desequilíbrio nas relações Norte-Sul.

Da crise da dívida na década de 1980 à implantação das reformas do Consenso de Washington na de 1990, observa-se uma desarticulação progressiva do Estado Nacional outrora responsável por empreender e ordenar os desdobramentos da economia nacional com vistas a uma coerência sistêmica fundada na industrialização. O processo começa com a captura das finanças públicas por encargos financeiros e prossegue com a eliminação dos aparelhos de intervenção econômica: secretarias de planejamento, ministérios, eliminação de pessoal, privatização em larga escala do patrimônio público-estatal, etc.

Com o fim da década de 1980, o Estado passa a incorporar a cada vez mais claramente a forma advogada pela influente escola *New Institutional Economics*. O Estado, nesta concepção, seria incapaz de atuar na economia segundo os critérios de eficiência mínima e harmonia necessários a um equilíbrio otimizado do sistema econômico. Seu esvaziamento, porém, não é condição suficiente para tal eficiência, é necessário que ele providencie as regras necessárias ao funcionamento ótimo dos mercados.

Nesse contexto há uma extensão ao comportamento do Estado da lógica privada de decisões. Sua racionalidade passa a ser interpretada no bojo das Teorias do Agente-Principal segundo a qual os incentivos à eficiência seriam disseminados pelas instituições. Há uma tentativa de tornar a gestão estatal impessoal e despolitizada através de práticas como Leis de Responsabilidade Fiscal, Independência dos Bancos Centrais, Sistemas de Metas de Inflação, Agências Reguladoras, etc. Conforme exemplificado em AFFONSO (2003, p. 191):

Uma parte importante do gasto descentralizado acontece através da aplicação do modelo principal-agente, no qual o governo central é o “principal”, e governo local é o “agente”. As transferências atuam como vínculo entre as partes e financiam as tarefas que o “principal” quer que o “agente” cumpra. A teoria é que ambas as partes saem ganhando com o processo, já que têm vantagens que o outro não possui.

Coube aos Estados, em detrimento de suas antigas atribuições interventoras típicas do período 1945-1970, o papel de gestores da estabilidade. São responsáveis por criar condições mínimas para a racionalidade capitalista numa situação em que a acumulação mobiliza e sofre a diversidade extrema. São consumidos pelo esforço de

manutenção da estabilidade monetária e acabam por se fragilizarem em sua função de manter a coesão do território e da sociedade nacional frente aos imperativos da acumulação. “O novo papel do Estado deve estar concentrado na indução da cooperação, na coordenação dos atores e na redução da incerteza. Sua tarefa não é a de ‘escolher vencedores’ mas a de criar condições para que os vencedores apareçam.” (COUTINHO e BELLUZZO, 1996).

Dentre as tendências apontadas na reorganização do capital convém chamar a atenção para alguns elementos implícitos, porém pertinentes à problemática: como a acumulação, pela mobilização das forças produtivas, influi na construção social do território.

Nos termos expostos, se sugere que a acumulação de capital não provoca necessariamente a articulação das forças produtivas segundo a lógica dos sistemas econômicos nacionais (SEN), tal como no momento histórico da industrialização no séc XX: um desenvolvimento de forças econômicas que se solidarizam nacionalmente segundo os parâmetros de coerência imputados pelo Estado Nacional.

O capital que se reorganiza nas economias centrais sob o signo da financeirização e da 3ª Revolução Industrial possui uma capacidade de acumulação qualitativamente superior aos capitais que formaram a industrialização periférica até o início da década de 1980, e exigem requisitos médios de qualificação da força de trabalho igualmente superiores.

Diante dos processos de abertura econômica, a reapropriação das economias periféricas, enquanto parte dos novos circuitos transnacionais de acumulação, se dá de tal forma que seus Sistemas Econômicos Nacionais mostram-se altamente sensíveis à eliminação de nexos sistêmicos através da concorrência internacional.

Ademais, a formação de capital produtivo, como resultado da entrada de IDE (Investimento Direto Externo), não necessariamente produz efeitos de encadeamento e arrasto dentro desse mesmo SEN.

Por outro lado, ao passo que esse capital modernizado realiza um recorte ainda mais seletivo no mercado de trabalho, a absorção de mão-de-obra por atividades que experimentam aumentos de produtividade tende a ser mais restrita.

Esses elementos sugerem que o crescimento econômico dinamizado pela transnacionalização não possui o mesmo potencial de organizar as forças produtivas e distribuir seu produto tal como o crescimento outrora apoiado no capital industrial e no mercado interno, que possibilitou a formação dos sistemas industriais do pós-guerra.

Como se esvaziou o elemento que racionalizava a escala nacional (o Estado), e as forças produtivas – em um contexto de estagnação do sistema industrial – têm a opção de serem dinamizadas a partir de uma estratégia corporativa transnacional, cria-se a aparência de que o lócus dos “fatores de produção” se relaciona diretamente com a escala global como se ela fosse um fim em si.

Tomando a descentralização, a globalização e o cenário colocado pela adoção das reformas neoliberais, vende-se a idéia de um mundo em que a contrapartida local-global tornou-se a instância relevante de decisão, ação, e, portanto, política, notadamente aquelas de “desenvolvimento”.

A exposição e integração potencializadas pela globalização, aliadas à crença no mecanismo da concorrência para superar obstáculos, trazem para o âmbito da administração regional/local, características próprias da concorrência em mercados privados.

Ao mesmo tempo em que a função de dinamização das forças produtivas passa a ser atribuída à ação do capital externo, a infraestrutura deixa de ser concebida como um elemento para ordenar e articular uma economia nacional e criar mecanismos de universalização do acesso ao progresso econômico. Ela passa a ser concebida como um elemento de redução de **custos logísticos de apropriação ou mobilização** dos elementos econômicos de uma localidade pelo capital transnacionalizado ou internacionalizado.

Os novos empreendimentos se articulam no tripé PPP's (Parcerias público-privadas) – Agências Reguladoras – Fundos públicos (financiamento ou cobertura do risco). A gestão do patrimônio infraestrutural por agências reguladoras, contudo, não foi capaz, até então, de possibilitar a adoção de uma ação estratégica, senão uma rendição aos imperativos da inserção externa competitiva. Como ainda há de dizer Macedo (2010):

Num mundo comandado pelas finanças, a infraestrutura torna-se um lócus a mais de valorização da riqueza privada sob o comando da esfera financeira; torna-se, portanto, mais um dentre os negócios globalizados, deslocando seu caráter anterior de utilidade pública, insumo básico e suporte à segurança nacional que de alguma forma esteve presente nos discursos e práticas governamentais até o início dos anos oitenta, do século XX; torna-se, prioritariamente, mais uma opção de engenharia financeira para o capital globalizado.

É este o novo padrão de organização territorial que se manifesta no Brasil no início do século XXI processos – ainda que lentos – de desconcentração econômica e demográfica; articulação local-global mais forte nas áreas que se inseriram nas correntes de comércio exterior; potencial fragmentação do território; crescimento de cidades médias acima das áreas metropolitanas; novas territorialidades surgindo nas áreas de expansão agrícola e mineral; taxas menores de migração rural-urbano e crescimento das migrações urbano-urbano; predomínio das grandes corporações na estruturação dos espaços regionais e urbanos; constituição de infraestruturas para aumento da integração produtiva; elaboração de políticas regionais e urbanas direcionadas para o aumento da integração produtiva no país.

É nesse contexto de reorganização das forças capitalistas em escala global que novos esforços teóricos racionalizaram um novo sentido da expansão e operação do aparato infraestrutural de uma economia, bem como de sua organização territorial. O IIRSA aparece como um programa de investimentos solidário às necessidades de acumulação do capitalismo contemporâneo, como será discutido no capítulo seguinte.

2. As bases teóricas da IIRSA.

Dentro da organização deste trabalho, o capítulo 1 pretende explicar qual é o papel da infraestrutura na organização das forças produtivas de uma economia. Este capítulo tem a função de discutir a organização pretendida pela concepção da IIRSA.

Serão discutidas as fundamentações teóricas que embasam as medidas contidas no programa da IIRSA. O exercício se divide em duas partes: uma discussão da organização territorial e uma discussão da organização dos investimentos em infraestrutura. Ele é, contudo, precedido por um prólogo que coloca as referências teóricas necessárias para a construção de uma problemática latinoamericana.

2.1 – Uma referência teórica para interpretação da economia latinoamericana.

O esforço deste capítulo consiste em explicar os pressupostos teóricos da IIRSA, quais problemas ela pretende responder e como.

Contudo, primeiramente, é necessária a apresentação de uma interpretação totalizante acerca dos dilemas sócio-econômicos do continente. Somente de posse de uma construção teórica que coloque em perspectiva a formação histórica do continente e racionalize seus impasses é possível partir para o segundo esforço de avaliar as limitações e os alcances do projeto político-econômico proposto através da IIRSA sem se tornar refém de seu próprio campo de referências.

A opção feita para essa parte inicial da análise é a exposição das bases da teoria do subdesenvolvimento, cujas raízes remontam à CEPAL, e que ganhou uma expressão mais refinada através de Celso Furtado.

A escolha se justifica porque essa formulação interpreta as diferentes fases da formação econômica latinoamericana, suas transformações e o modo como constantemente se renovam os traços do elemento patológico fundamental dessas economias: o subdesenvolvimento.

Conforme se pretende demonstrar, a IIRSA, como parte de uma reorganização mais ampla das forças produtivas do continente, tem implicações práticas definidas em seu conteúdo programático, para seus próprios fins, mas também para a forma como a problemática do subdesenvolvimento se coloca.

FURTADO (1992b, p.19) descreve a condição subdesenvolvida da América Latina como um impasse histórico que se reproduz a despeito e a propósito do crescimento e modernização econômicos: “O subdesenvolvimento, como o deus Janus, tanto olha para frente como para trás, não tem orientação definida. É um impasse histórico que espontaneamente não pode levar senão a alguma forma de catástrofe social”.

A condição de subdesenvolvimento se expressa em duas manifestações sócio-econômicas: heterogeneidade estrutural interna e dependência externa.

O conceito de heterogeneidade estrutural¹⁴ refere-se a um conjunto de disparidades qualitativas nas formações econômicas latinoamericanas. Qualitativas porque o processo de acumulação nas forças produtivas tende a reforçar as desigualdades relativas em três dimensões: setorial, social e regional.

A respeito da dimensão setorial, o conceito – cunhado em plena fase de industrialização latinoamericana – traduz a hipótese de que as taxas de incremento de produtividade e acumulação são qualitativamente distintas entre os setores do sistema econômico, especificamente superiores nas atividades industriais do setor secundário e inferiores no setor primário.

O recorte, contudo, não se limitava ao apontamento de diferenças intersetoriais que tendiam a se reforçar, mas, também, à constatação de que o fenômeno se reproduzia intrasetorialmente, ou seja, a tendência à reafirmação de diferenças na trajetória da produtividade e das taxas de acumulação não se restringia à escala setorial, mas se verificava também na diferenciação de atividades dentro de cada setor.

Dessa forma, o sistema econômico, condicionado pelas especificidades da formação histórica latinoamericana¹⁵, tende a se reproduzir alimentando

¹⁴ A esse respeito ver PINTO (2000 e 1973).

¹⁵ FURTADO, 2007.

descontinuidades (nas taxas de produtividade e acumulação) em seu aparelho produtivo, seja em termos inter ou intra-setoriais.

No que tange a dimensão social, a heterogeneidade refere-se a desigualdades radicais entre a renda das classes capitalista e trabalhadora. Embora possa haver um aumento absoluto no rendimento médio de ambas as classes, o grau com que a apropriação da riqueza sob o formato de rendas do capital aumenta é sensivelmente distinto do grau com que as rendas do trabalho aumentam sua participação no total da riqueza nacional.

Da mesma forma, a desigualdade qualitativa de renda também está presente no interior das classes. Há uma diferença similar no comportamento das rendas quando se consideram os trabalhadores alocados nas atividades mais modernas e nas mais arcaicas da estrutura econômica, ambas presentes em todos os setores da economia.

Parte da força de trabalho, alocada em setores de maior acumulação e maiores taxas de aumento da produtividade, possui uma base de remunerações e taxas de aumento de salários superiores à média nacional. Por outro lado, os mesmos parâmetros, para trabalhadores alocados em setores pouco capitalizados e de baixa produtividade, tendem a se encontrar abaixo da média (como serviços urbanos informais, agricultura de arcaica subsistência, garimpo, etc).

Os segmentos nos quais a forma de organização tipicamente capitalista se faz mais característica são aqueles que comportam as maiores possibilidades para que os trabalhadores valorizem sua capacidade de trabalho dentro da ordem social.

Finalmente, a heterogeneidade contempla uma dimensão regional. Ela parte da constatação de que dentro dos espaços nacionais latinoamericanos, o processo de crescimento se fez historicamente reforçando as diferenças entre as regiões, especificamente no que concerne a concentração da riqueza nacional e o grau de desenvolvimento das forças produtivas.

Assim, ao longo do tempo, os espaços nacionais constituíram grande heterogeneidade inter-regional¹⁶ baseada, internamente, numa divisão regional do trabalho e, externamente, em diferentes graus e formas de associação de uma

¹⁶ A respeito da formação histórica das desigualdades regional no Brasil Cf. CANO (1998a, 1998b e 2008).

economia regional com a economia internacional. A exemplo das outras dimensões, essa desigualdade qualitativa se reproduz, também, na escala intra-regional, em uma concentração interna das atividades mais dinâmicas e da população em pontos específicos da rede urbana de cada região.

As três dimensões da heterogeneidade estrutural – setorial, social e regional – estão profundamente conectadas. A tendência à reafirmação de discontinuidades horizontais e verticais em cada uma delas, em face do crescimento, é resultado da construção historicamente específica da América Latina e da organização de suas forças econômicas desde seu passado colonial.

Em sociedades com essas características a força com que uma dinâmica de crescimento econômico pode atualizar progressivamente os parâmetros de distribuição da riqueza (aumentar a igualdade) é – em maior ou menor grau – limitada por esses elementos específicos de resistência ao processo de ajuste.

Esse traço genético das economias latino-americanas resulta de sua formação profundamente determinada pelo modo como esses países se articulavam com o resto do sistema econômico internacional.

A esse respeito se refere a outra forma de manifestação do subdesenvolvimento: a dependência externa¹⁷, isto é, uma relação heteronômica dos países latinoamericanos dentro do sistema internacional.

Os processos de formação econômica na América Latina começaram a se desenrolar na medida em que os novos territórios do novo mundo foram apropriados pelas empresas coloniais ibéricas. O processo de colonização foi o primeiro movimento de integração do novo mundo ao sistema econômico internacional.

Com a ruptura do Pacto Colonial que disciplinava as relações de extração de excedente e com os processos de independência, as recém inauguradas nações latinoamericanas atualizaram os critérios de sua participação no sistema internacional para códigos mercantis mais diretos, mantendo, contudo, mantiveram uma perspectiva de complementaridade no quadro de divisão internacional do trabalho.

¹⁷ A respeito das teorias da dependência ver: MARINI, 1991; FERNANDES, 1973 ou CARDOSO & FALETTO, 1973.

Nessa estrutura de relações internacionais, que a CEPAL conceituou como Sistema Centro-Periferia, a América Latina atualizaria sua economia nos marcos de uma complementaridade com os países Centrais (notadamente EUA e Europa Ocidental), que detêm a prerrogativa de controlar o elemento chave de transformação do sistema: o progresso técnico.

Assim, a formação econômica da América Latina se deu de forma complementar às transformações cuja origem recorrentemente remontou aos países centrais do sistema mundial.

Quanto menores as forças dos centros internos de decisão de cada país, notadamente os Estados Nacionais, menor era a capacidade dessas economias de controlar os fins e os meios dos processos de acumulação e impor critérios socialmente construtivos em suas relações com o exterior, tais como a contenção da heterogeneidade estrutural.

Assim, sob o signo do subdesenvolvimento, a trajetória econômica no continente se deu sob impulsos de adaptação internacional que, embora fossem coerentes com o alargamento dos processos de acumulação, nem sempre convergiam com propósitos de socialização da riqueza, afirmando as tendências à heterogeneidade estrutural.

A propósito de síntese pode-se afirmar que as economias latino-americanas se constituíram em diferentes graus de desenvolvimento de suas forças produtivas de acordo com suas especificidades.

Contudo, um elemento comum subsiste em todas elas: o subdesenvolvimento. A falta de capacidade dessas nações em controlar os critérios de sua inserção econômica internacional acaba por redundar em uma incapacidade de impor critérios de equalização social ao crescimento econômico.

Nesse sentido, as questões básicas que se colocam ao estudo dessas economias são: qual a especificidade da inserção internacional e quais os mecanismos internos de controle sobre ela? Com que força essa inserção condiciona uso das forças produtivas? Esses critérios econômicos são compatíveis com a reversão das desigualdades estruturais?

A IIRSA, como grande programa de investimentos, abre oportunidades de acumulação. Contudo, é preciso questionar qual o ajuste econômico implícito em seu programa e quais suas consequências para a trajetória da América do Sul.

2.2 Uma nova concepção para a região latinoamericana.

A questão central colocada nesta seção é: que tipo de organização das forças produtivas a IIRSA pretende imprimir aos países latino-americanos?

Será organizada uma exposição da interpretação do novo sentido com que o capitalismo contemporâneo hierarquiza diferentes espaços e escalas. Especificamente, serão tratadas as hipóteses gerais do **novo regionalismo** que embasou a formulação da IIRSA e que tenta dar um sentido a essas novas relações.

Foi a partir dessas formulações que se delimitou um conjunto de recomendações políticas e econômicas para que as mais diversas regiões do mundo, especificamente a América Latina, se organizassem de maneira mais coerente com os processos de acumulação globalizada.

O novo contexto, conforme sugerido no capítulo um, seria uma derivação das transformações no modo como o sistema econômico internacional racionaliza as escalas nacionais para fins da acumulação de capital e na forma como as forças produtivas são mobilizadas, criando novos determinantes para a produção e distribuição de riqueza.

Uma breve periodização dessa trajetória poderia situar um processo de industrialização substitutiva de importações¹⁸ até fins da década de 1970. A década de 1980¹⁹ representa uma fase de transição na qual a economia brasileira – através da crise da dívida, do ajuste recessivo e do esforço exportador – passaria por uma ruptura com o modelo vigente até então.

A década de 1990 propõe um novo padrão de crescimento econômico para os países latinoamericanos que poderia ser entendido como um produto das reformas de cunho neoliberal: privatizações, reforma do Estado, internacionalização e abertura econômica.

¹⁸ Cf. TAVARES, 1972.

¹⁹ Cf. BELLUZZO, 1991 e SUNKEL, 1986.

Esse conjunto de reformas implantado no período remonta a um pacote contundente de recomendações de caráter radical chamado Consenso de Washington²⁰. Sua finalidade era criar um novo arranjo institucional e alargar os limites para atuação de capitais com um novo potencial de acumulação. Suas principais diretrizes eram:

- Disciplina fiscal do setor público;
- Redução dos gastos públicos;
- Reforma tributária;
- Livre formação de juros e câmbio flutuantes no mercado;
- Abertura comercial;
- Atração de Investimento Estrangeiro Direto (IDE) e eliminação de restrições;
- Privatização das estatais;
- Desregulamentações econômicas (incluindo a financeira e trabalhista);
- Direito à propriedade intelectual.

O propósito subjacente ao Consenso é a monopolização dos controles políticos sobre os meios e os fins dos processos de acumulação em nome da estabilidade monetária e da abertura econômica. A premissa que legitima esse conjunto de readequações é que o volume de “trade” internacional, isto é, das transações econômicas, não apenas comerciais, é diretamente responsável pelo incremento do bem-estar e da prosperidade nacionais²¹.

Desde as liberalizações, o nível de comércio na região, a exemplo da tendência mundial e das reestruturações capitalistas que promovem forças de extroversão, aumentou (DEVLIN e ESTEVADEORDAL, 2001, p. 6):

En el período comprendido entre mediados de los años ochenta y los noventa, la región redujo unilateralmente su arancel externo promedio de más de un 40% a un 12%. Asimismo, la región participó activamente en la Ronda Uruguay y, a fines de la década, todos los países de América Latina formaban parte de la OMC. Al mismo tiempo, existía una ola paralela de un libre comercio recíproco y cerca de veinte nuevos acuerdos de integración. Estas tendencias se vieron acompañadas en los años noventa por un marcado crecimiento promedio del comercio internacional (especialmente en las

²⁰ Cf. WILLIAMSON, 1990.

²¹ Cf. BEIER et alli 2007 e BID 2002, p. 4.

importaciones, cuyo valor se incrementó en un 18% anual hasta la crisis asiática) y un aumento del comercio intrarregional (las exportaciones intrarregionales aumentaron de un 13% del total en 1990 a un 20% hacia fines de la década).

A respeito dessas transformações, FURTADO (1992, p. 57) comenta:

Com o avanço da internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos, debilitam-se os sistemas econômicos nacionais. As atividades estatais tendem a circunscrever-se às áreas sociais e culturais. Os países marcados por acentuada heterogeneidade cultural e/ou econômica serão submetidos a crescentes pressões desarticuladoras. A contrapartida da internacionalização avassaladora é o afrouxamento dos vínculos de solidariedade histórica que unem, no quadro de certas nacionalidades, populações marcadas por acentuadas disparidades de nível de vida.

Foi nesse contexto, em 1º de setembro do ano 2000, na Conferência de Brasília, presidida pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso e na presença dos demais chefes de estado da América do Sul, que se lançou a IIRSA, que versa, sobretudo, acerca de transporte, energia e telecomunicações.

Trata-se de um plano multinacional que se apóia sobre o diagnóstico de que a falta de investimentos infraestruturais nos diversos países do continente desde a crise dos anos 1980, confrontada com o aumento do comércio externo na região, criou um quadro de sobrecarga que constrangeu significativamente suas possibilidades de crescimento econômico (IIRSA 2006, p.11):

This perception is supported by a growing body of empirical studies that suggest that the impact of infra-structure in growth can be fairly large. Some studies sponsored by the World Bank conclude that the 'infrastructure slowdown' accounts for as much as one third of the difference in growth in East Asia compared with Latin America.

Diante disso, a IIRSA tem como objetivo organizar uma estrutura de transportes multimodal, uma ampla rede de geração e distribuição de energia elétrica, gás, petróleo e outros minerais, bem como a constituição de um aparato harmônico de telecomunicações na América do Sul com vias de superar os gargalos que restringem a acumulação de capital pelo estrangimento de parâmetros da competitividade externa, notadamente a eficiência logística da produção à exportação.

É sobre essa lógica extrovertida, fundamentada sobre o aproveitamento de vantagens comparativas, que se propõe uma integração para a América Latina com vias de criar condições de apropriação capitalista de novos recursos naturais, aumentar a eficiência econômica da exploração ecológica (da biodiversidade, de elementos florestais, geológicos, etc) e criar mercados de larga escala no continente através da aproximação logística e institucional entre as regiões mais dinâmicas. BID 2000, p. 12):

En el contexto de la globalización, las negociaciones en proceso en la OMC y las perspectivas del Área de Libre Comercio de las Américas en el año 2005, existe una necesidad urgente de combinar las ventajas comparativas del continente sudamericano en recursos naturales, humanos y financieros para competir exitosamente en el extranjero y desarrollar en su totalidad el espacio común regional.

Esse processo de integração econômica se daria através de estágios, BID (2000, p.4):

En efecto, la integración regional es el tercer nivel de un proceso de tres niveles, en que los dos primeros corresponden a las aperturas unilaterales y multilaterales mencionadas anteriormente. Las autoridades gubernamentales han empleado la integración regional como una señal de su persistente compromiso con la liberalización, aún cuando la apertura unilateral adicional no sea factible o deseable en el momento y cuando las iniciativas recíprocas multilaterales se encuentran en una fase de transición, como ha sido el caso desde fines de la Ronda Uruguay.

As primeiras fases correspondem àquelas verificadas ao longo da década de 1990 de abertura comercial e financeira. O processo de integração regional se dá pela formação de blocos e de um espaço econômico privilegiado para a circulação de mercadorias através de tratados de livre comércio (TLC).

O surgimento dos blocos comerciais, embora entre em conflito com proposições mais radicais e totalizantes de liberalização, é visto como um fenômeno de suporte ao próprio processo de integração internacional (BID, 2002, p.1):

Why the resurgence of regional integration? There are many reasons, but the overarching motive appears to be the search for additional policy tools to manage insertion into an increasingly globalized and competitive world economy. There is substantial evidence that successful countries deploy policies that can proactively harness the

forces of globalization for economic growth and development, while those countries that distance themselves from these same forces lag behind. In effect, regional integration initiatives represent a third tier of trade policy reform, which aims to complement and reinforce the unilateral and multilateral liberalization undertaken as part of the structural reform process that has been underway since the mid-1980s. Seen in this light, regional integration is an integral part of the structural reform process itself.

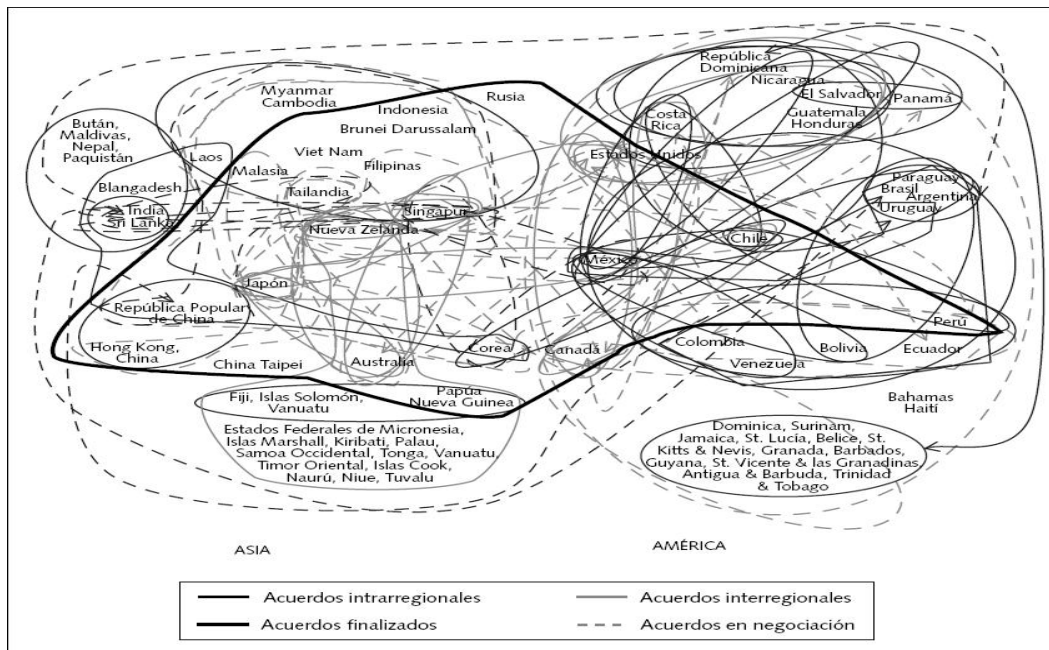
Portanto, o projeto de integração se faz com uma tensão entre processos de liberalização regionalizados como forma de resguardar e dar escala a interesses regionalizados, a capitais que detêm a prerrogativa de resguardar seus espaços e construir barreiras regionais à entrada de concorrentes, e princípios de abertura mais radicais cuja escala de referência é o livre fluxo de mercadorias em escala global²².

Portanto, o processo de integração econômica que se apresenta para a América Latina possui um recorte neoliberal que vê na proliferação do “*trade*” o instrumento por excelência de progresso.

Como fenômeno adjacente à onda de reformas nacionais que aboliram os típicos mecanismos de controle dos fluxos econômicos, verificou-se uma proliferação de tratados internacionais de comércio que, por um lado, potencializavam a circulação de mercadorias e capitais em escala global. Por outro, criava foros privilegiados de controle do comércio em escala regional através dos blocos econômicos. Esse fenômeno aparentemente caótico de liberalizações foi referido pela literatura econômica através do conceito de “*spaghetti bowl*”:

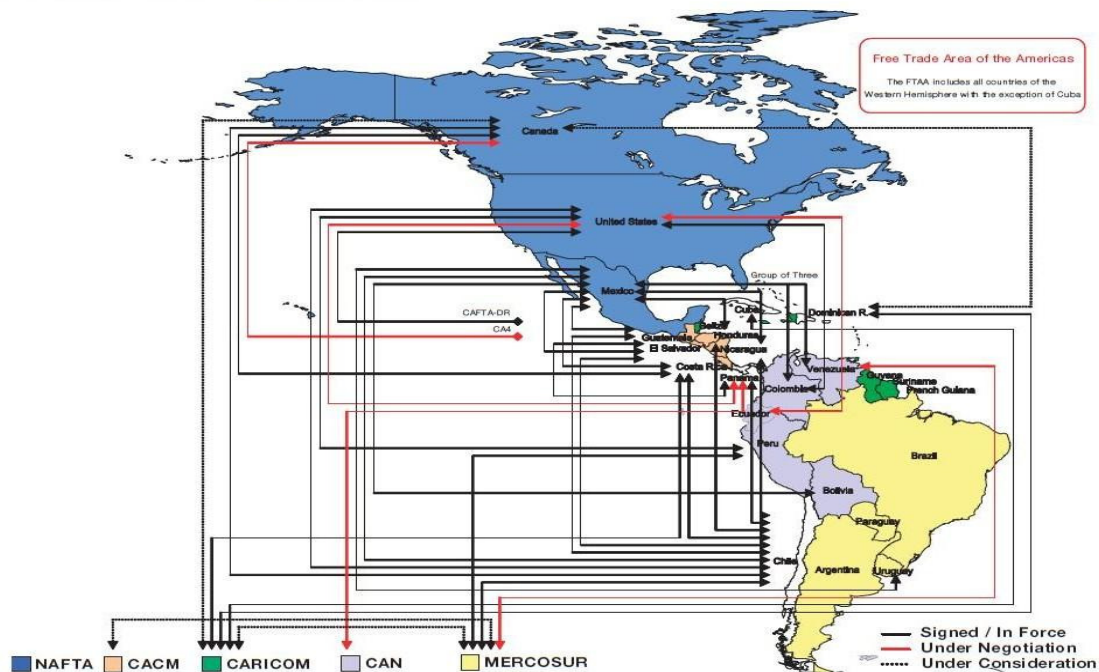
²² Cf. BEIER et alli. 2007.

FIGURA 1 – Blocos regionais e tratados de comércio inter-regional Ásia-América (2005).



Fonte: BEIER et alli, 2007, p.24.

FIGURA 2 – Blocos regionais e tratados de comércio intra-regional nas Américas (2006).



FONTE: FIORENTINO, R. e TOQUEBOUF, L. 2007, p. 17.

Cria-se, no bojo dessa tendência, de maneira coerente com os novos processos de acumulação globalizados, um viés de aproximação entre a **Comunidade Andina das Nações** (CAN: Peru, Bolívia, Equador, Colômbia), o **Mercado Comum do Sul** (MERCOSUL: Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela), o **Mercado Comum e Comunidade do Caribe** (CARICOM: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago), o **Mercado Comum Centro-Americano** (MCCA: Guatemala, Honduras, Nicarágua, El Salvador e Costa Rica), **Chile** (que possui um Tratado de Livre Comércio com os EUA), **NAFTA** (EUA, Canadá e México) e, até mesmo, de blocos extra-regionais como **União Européia** e **APEC**.

Dessa forma, o processo de liberalização comercial nas Américas vai sendo construído, porém, sob a mediação de interesses regionalmente localizados e identificados com a constituição dos blocos.

Tal é o viés do **novo**, que se apresenta como o antípoda das regionalizações – e das políticas que delas derivam – típicas do momento histórico da Industrialização por Substituição de Importações.

Na interpretação dos teóricos do BID, esse “antigo regionalismo” latinoamericano combinava intervenção direta do Estado Nacional nos mercados, elevados níveis de protecionismo e estímulo ao desenvolvimento de **sistemas industriais nacionais** apoiados no mercado interno.

A nova abordagem prima por livres fluxos de IDE, constituição de mercados supra-nacionais, atuação reguladora do Estado²³ e acordos multinacionais recíprocos.

Seu pilar é a constituição de blocos regionais como estratégia para o alargamento de mercados, atração de fluxos de investimento direto, ordenação geopolítica e, especificamente para a América Latina, integração com a potência econômica referida (BID, 2001, p.10):

Finalmente, el nuevo rostro del regionalismo se encuentra bien representado por un fenómeno que habría sido inconcebible diez

²³ Sobre a revisão das hipóteses sobre atuação do Estado no *mainstream* da economia Cf. AFFONSO, 2003.

años atrás: los acuerdos comerciales de vinculación recíproca de América Latina con Estados Unidos e otras naciones industrializadas. Estos acuerdos de 'grandes mercados' suponen unos costos y unos desafíos más extraordinarios que los acuerdos intrarregionales de América Latina. La liberalización es tremendamente asimétrica porque la economía industrializada ya se encuentra muy abierta. Dado que el país más desarrollado ya es un socio comercial importante, la pérdida del arancel fiscal para el país latinoamericano es significativa. Además, la competencia resultante es a escala mundial. ¿Por qué hacerlo? Porque un acuerdo con un país industrializado creíble proporciona un ancla poderosa que magnifica en gran medida muchos de los efectos positivos anteriormente expuestos de la integración en la reforma estructural, tales como la protección inalterable durante un período concreto y la señalización para atraer la IDE, la transformación productiva, la protección de la democracia, etc. El acuerdo también es un modo de eliminar la protección máxima en sectores sensibles del socio industrializado y solucionar controversias. En resumen, estos tipos de acuerdos se consideran un instrumento de transformación política y económica especialmente poderoso.

Contudo, o processo de liberalizações não pressupõe fim das hierarquias no sistema econômico internacional.

Há um reconhecimento explícito das diferenças entre Norte-Sul, isto é, entre a América Latina e os países desenvolvidos (BOUZAS, 2006, p.9):

Varios analistas afirman que los acuerdos norte-sur permiten que las economías más pequeñas y menos desarrolladas obtengan acceso preferencial a los grandes mercados de altos ingresos. Esta ventaja no puede obtenerse mediante la liberalización unilateral y se comparte con otros cuando la liberalización es el resultado de negociaciones multilaterales. En algunas circunstancias, el acceso preferencial a los grandes mercados puede ser un poderoso incentivo a las exportaciones de los países en desarrollo. Del mismo modo, la mayor cobertura de disciplinas que caracteriza al "nuevo regionalismo" puede brindar al país en desarrollo condiciones más estables de acceso al mercado. Esto tiene particular importancia debido al tipo de instrumentos proteccionistas que se aplican en los países industrializados, como la "protección administrativa" y los estándares sanitarios, entre otros. Los acuerdos norte-sur también pueden ser un vehículo para mejorar las expectativas, ofrecer mayor certidumbre al régimen de políticas y atraer mayores flujos de inversión extranjera a los países que generalmente presentan serias restricciones de balanza de pagos. Algunos autores también afirman que pueden alentar (o inclusive "obligar") a los países en desarrollo a adoptar instituciones características del socio más desarrollado, ayudándolo de ese modo a mejorar su desempeño económico.

Parte do processo de transnacionalização refere-se a uma reafirmação hierárquica baseada em critérios de vantagens comparativas.

O pretexto é que a associação dos chamados países “em desenvolvimento” com os países desenvolvidos cria condições mutuamente vantajosas no quadro de vantagens comparativas. Por um lado, a América Latina poderia oferecer seus diferenciais de custos ao capital: trabalhista, tributário e ecológico. Por outro, a contrapartida dos países centrais seria a disposição de Investimento Direto Externo, além de uma de efeitos adjacentes como “estabilidade institucional” e “suporte macroeconômico”, ou seja, apoio financeiro e político – até mesmo de caráter militar – para reações contra a reivindicação dos meios de controle econômico para outros fins.

Em outro contexto, quando os processos de liberalização atingiam um ápice para o Brasil e as tendências até aqui observadas começavam a se insinuar com forte clareza, Fiori (1995) tenta sintetizar uma crítica fecunda para os propósitos desta dissertação no que tange a financeirização, o Estado e a globalização.

O referido autor leva em conta a ampliação da face rentista do capitalismo atual, a homogeneização das políticas econômicas após os anos de 1980 – que constrangeram a capacidade de atuação política dos diversos países – e a flexibilização e descentralização dos processos produtivos.

Frente a esse contexto, o processo de concorrência capitalista gera tensões entre as partes de um país que concorrem entre si pela atração de investimentos estrangeiros. As políticas de estabilização, por sua vez, são contraditórias com as políticas sociais e de amparo às desigualdades regionais tradicionalmente realizadas pelos governos nacionais. Todos esses elementos causam um impedimento da capacidade de realização de políticas econômicas, da tentativa de promover equidade e de reagir frente aos choques externos.

As aberturas e desregulamentações, ao neutralizar a capacidade dos Estados Nacionais, favoreceram uma conexão direta entre o local (a escala sub-nacional ou, até mesmo, sub-provinciana) e o global que se apresenta, em si, como uma complexa rede de localismos a substituir a lógica dos antigos sistemas nacionais.

A flexibilidade do processo produtivo e o elevado aumento do comércio intra-firmas sob exigências de grande precisão logística exige um sistema de

intermediação financeira bem desenvolvido. Ocorreu que a intermediação desses negócios passa a ser um negócio em si e a acumulação passa a ser dominante, mais uma vez, na esfera da circulação de novas e especiais mercadorias: direitos sobre o futuro e direitos sobre infinitésimos de capital (papéis, derivativos, ações, títulos).

Nesses termos há uma proposição de objetivos por parte do BID (2000, p. 48) que, senão integralmente alcançados, explicitam o sentido mais geral dos pilares da organização econômica:

El escenario de mayor integración resulta de una visión de una Sudamérica más unida, creando un espacio económico integrado que resultaría de la implementación de diversas iniciativas políticas:

- *El MERCOSUR avanzando hacia la conformación de un mercado único.*
- *Una profundización en la integración en la Comunidad Andina.*
- *Una mayor integración entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR.*
- *Guyana e Surinam incrementando su integración en la región.*
- *Un avance en la conformación de un mercado más libre respecto a la circulación de los factores de la producción, las personas, la cultura e el turismo.*
- *Un avance en la armonización de la gestión macroeconómica.*

É somente como parte das reformas que incluem essa normatização macroeconômica e os acordos comerciais que os planos de investimento infraestrutural ganham seu sentido: *Proyecto Mesoamérica* (antes nomeado *Plan Puebla Panamá*), para a América Central, Colômbia e México, e IIRSA para toda a América do Sul, ambos conectados por projetos de canais envolvendo o rio Atrato na Colômbia.

Se os processos de reforma no Estado e as liberalizações econômicas procuram reorganizar os espaços econômicos de maneira extrovertida e em congruência com o capital transnacionalizado, IIRSA e *Proyecto Mesoamérica* são concebidos e desenhados para suprir os requisitos infraestruturais do processo mais geral.

Contudo, a especificidade do contexto também condiciona os investimentos na própria infraestrutura. Do ponto de vista de seus formuladores, o desafio desses programas reside na necessidade de se conceber um aparato infraestrutural em resposta a questões logísticas de natureza transnacional.

2.3 A especificidade técnica dos investimentos infraestruturais na IIRSA.

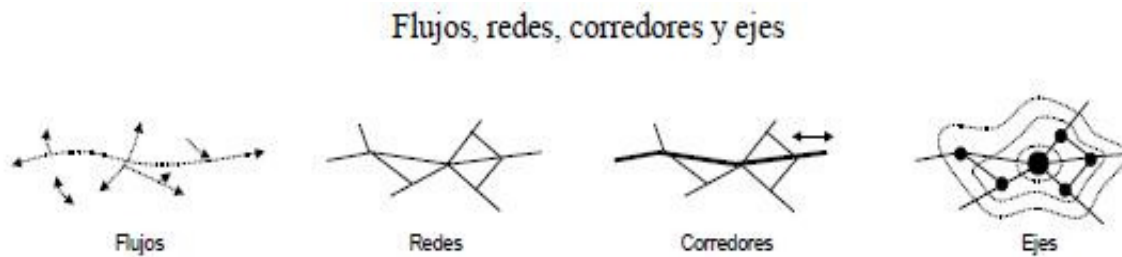
Nesta seção serão analisados os principais preceitos através dos quais os investimentos da IIRSA são concebidos e ganham sua característica historicamente específica: a integração por eixos, a característica transnacional dos projetos, a divisão de tarefas entre o público e o privado, harmonização regulatória, necessidades de financiamento público em contexto de ajuste fiscal, equacionamento de assimetrias, etc.

Como primeiro dado da disposição da infraestrutura na IIRSA, parte da política de integração do novo regionalismo, far-se-á a análise da concepção de **Eixos de Integração e Desenvolvimento** (TANZI 2005, p. 10):

The importance of IIRSA and PPP is that, for the first time, infrastructure projects will no longer be thought only in strictly national terms. In a more open and globalizing environment, where markets are no longer limited to or identified with national areas, thinking in terms of regional hubs and in terms of infrastructure that would facilitate economic operations within these multinational hubs, can be an important step toward the integration of Latin American economies.

A infraestrutura é concebida como uma rede através da qual os fluxos de pessoas e mercadorias se deslocam no espaço. O adensamento desses **fluxos** e sua consolidação em alguns braços dessas redes acabariam por dar forma a **corredores**. Ao criar economias externas e favorecer economias de escala e de aglomeração, o aprofundamento desse processo poderia se desdobrar na constituição de **eixos** de desenvolvimento à medida que se irradiarem estímulos ao surgimento de novas atividades em suas adjacências, vale dizer, na área de sua influência logística.

Figura 3: Evolução dos fluxos em infraestrutura.



FONTE: BID 2000, p. 14.

O sistema de eixos se apresenta, assim, como uma tentativa de estabelecer uma nova regionalização econômica através da criação de diferenciais logísticos no território.

É essa diferenciação de um território em relação a seu entorno, e a coerência das conexões infraestruturais que criam um espaço econômico vetorizado, estabelecem uma diretriz regional com direção e sentido para o capital e seus fluxos.

Essa proposta de organização não é privilégio dos teóricos da IIRSA. Analisando outro momento no qual a mesma concepção de eixos foi aplicada, inclusive na região amazônica, BECKER (1999, p.36) destaca:

A justificativa dos EID (eixos de integração e desenvolvimento) se fundamenta em necessidades internas e externas da retomada dos investimentos produtivos e da redefinição do papel do Estado. De um lado, a inserção competitiva no cenário internacional. No plano doméstico, razões de equidade: a redução das disparidades econômicas entre os estados que vinha ocorrendo desde 1970 e foi interrompida devido à crise fiscal do Estado (...). Para tanto, necessárias se fazem a descentralização e a plena utilização sustentável do território.

É possível depreender que a noção de eixo, na filosofia do Brasil em Ação, corresponde não a uma linha, mas a um espaço que possa gerar investimentos articulados – sinergia – e atrair o movimento de capitais. Em outras palavras, são espaços selecionados para acelerar a produção a partir do fato de já disporem de algum potencial compatível com as condições de competição em tempos de globalização. A disponibilidade de um potencial seria um critério para a seleção dos eixos.

A análise de Bertha Becker nos sugere uma contradição. Por um lado, os eixos respondem aos imperativos de integração à globalização, tal como sugerido na seção

anterior. Por outro lado, eles se legitimam pela necessidade de se equacionar algum avanço frente à questão das disparidades regionais, a qual recrudescer uma vez que as políticas regionais foram preteridas pelas mesmas políticas neoliberais que organizam e defendem a inserção externa globalizada.

O ponto central é que, conforme se sugeriu na primeira parte do capítulo, a afirmação das disparidades regionais se dá a despeito e a propósito do crescimento econômico. É, inclusive, uma marca distintiva do desenvolvimento do subdesenvolvimento, uma reafirmação de desigualdades que deriva das características centralizantes, concentradoras e polarizantes do capital.

A organização da proposta por eixos parte da premissa de que as áreas passíveis de receber investimentos são áreas que apresentam algum potencial de valorização para o capital.

Isso nos remete a duas questões. A primeira, e mais drástica a ser enfrentada em termos das disparidades regionais, refere-se ao desenvolvimento dos territórios preteridos pelo capital. Por não se dirigir a essas áreas, a política de eixos já demonstra uma limitação relevante para fins de equidade.

Os estudos relacionados à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR, 2003) do governo federal brasileiro dão uma dimensão do fracionamento territorial causado pela polarização do capital e concentração da riqueza.

É notável a desigualdade em escala microrregional. A orientação do próprio PNDR se dá sob a hipótese de que o crescimento tem uma capacidade limitada de intervir sobre os territórios (especificamente, as forças sociais que os constituem) preteridos pelo cálculo capitalista privado.

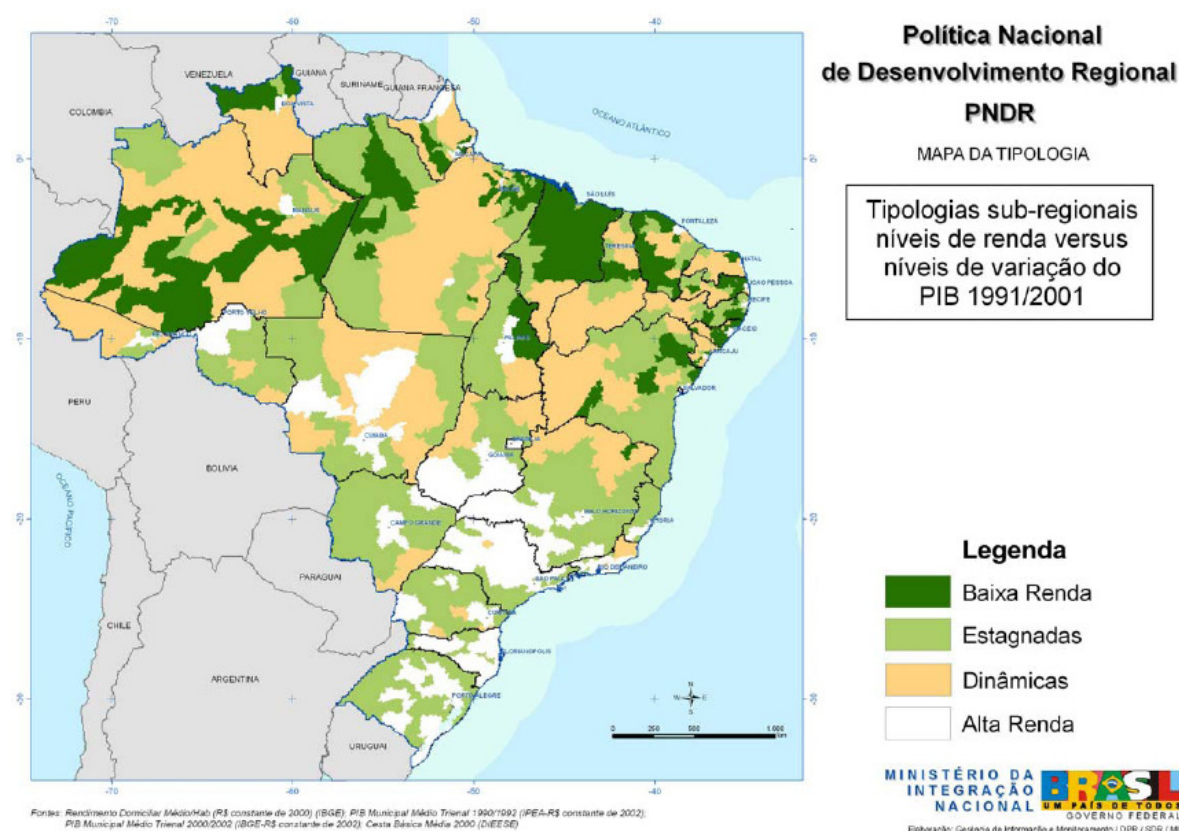
Há ainda um agravante. Nem sempre a apropriação capitalista de um território significa a integração de todas as forças sociais na apropriação da riqueza gerada. Um exemplo clássico da questão é a grande empresa de mineração de exportação. Embora tenha um importante efeito econômico na região Norte, possui grandes limitações à retenção local do excedente gerado, insinuando-se como uma atividade de enclave²⁴.

²⁴ Cf. FURTADO, 2000. Especificamente os padrões de geração e apropriação do excedente econômico na Periferia.

As áreas (suas forças sociais) que não foram eleitas para os processos de valorização precisam ser alvo de políticas específicas para contenção das desigualdades.

A figura 4 foi construída no âmbito da elaboração do PNDR procura dar maior detalhamento sub-regional às diferenças de disparidade. O mapa constitui uma síntese do cruzamento de dados da década de 1990 acerca do nível de renda e do nível de dinamismo econômico, indicando não apenas uma desigualdade regional de riqueza, mas que dinamismo e pobreza não são mutuamente excludentes.

Figura 4: Heterogeneidade econômica em escala microrregional no Brasil.



FONTE: SDR, 2003.

Outro elemento problemático vem do fato da concepção dos eixos ter como objetivo dar suporte à inserção externa competitiva. Conforme discutido, num quadro de afirmação de vantagens comparativas, as atividades mais aquecidas referem-se, em geral, ao agronegócio e à mineração, ou seja, à exploração direta de recursos

naturais. Essas atividades possuem efeitos de encadeamento e arrasto relativamente limitados²⁵ quando comparados à indústria de transformação que organizava os sistemas econômicos nacionais antes das reformas.

A infraestrutura requerida para o desenvolvimento e produção nessas atividades – tais como os sistemas de armazenagem e transporte multimodal de carga – nem sempre contemplam os requisitos técnicos para outras modalidades de uso que representam uma socialização da riqueza investida²⁶, tal como citado no capítulo 1.1.

Assim, a concepção de eixos se contradiz ao afirmar pretensões de equidade sem contestar os critérios de alocação do capital que estão na origem das desigualdades regionais. Agrava-se a questão pela sua motivação central ser a inserção externa, primando por atividades com baixos efeitos dinamizadores do emprego e da geração e distribuição de renda.

Por um lado, reforça-se a tendência à polarização do capital. Por outro, os próprios espaços eleitos para acumulação capitalista possuem limitações para se apropriar e distribuir a riqueza gerada.

O problema resultante dessa política neoliberal de organização do espaço parece ser reconhecido, até mesmo, entre os teóricos do BID (2002, p.10):

But even if integration led to increased inequality, should this discourage policymakers from pursuing regional and multilateral liberalization? The answer to this question is an emphatic no.

No contexto da regionalização por eixos, os recortes político-administrativos são preteridos em função daqueles baseados nos diferenciais de competitividade potencial das estruturas produtivas em mercados globalizados.

A política regional decorrente se limita a dispor das instituições regulatórias, do aparato infraestrutural e dos elementos financeiros necessários à dinamização desses mercados locais (CARCIOFI, 2008, p. 60):

En el caso de los sistemas de redes, el impacto es más difuso y extendido propagándose a través de los diferentes nodos de la red. Se puede econocer así la existencia de “derrames” de costos y

²⁵ Cf. Entrevista concedida pelo então diretor do Instituto de Economia da UNICAMP, Prof. Dr. Mariano Laplane à revista Carta Capital (<http://www.cartacapital.com.br/app/materia.jsp?a=2&a2=7&i=6413> ou <http://ieunicamp.wordpress.com/2010/04/14/deu-na-carta-capital-2/>): “A Janela aberta para o desenvolvimento.” – 07/04/2010. Confrontar com FURTADO, 2000.

benefícios Del proyecto hacia su zona de influencia. Dado que, como se dijo, estas obras configuran generalmente situaciones de monopolio natural, con independencia de que su provisión sea pública o privada, los proyectos de infraestructura demandan ingredientes regulatórios y consituen, en muchos casos, una categoría singular de bienes públicos – nacionales o locales, según sea el radio geográfico de influencia.

No caso da IIRSA foram concebidos 10 Eixos de Desenvolvimento que procuram abordar os problemas logísticos referindo-se a dois objetivos: a aproximação dos mercados sulamericanos e a apropriação econômica de elementos ecológicos em escala transnacional, especialmente na região amazônica, como constata TANZI (2005, p. 10): *“These projects could make it possible to better exploit natural resources or to make resources available to where they would bring the greatest economic benefits regardless of borders.”*

Do ponto de vista de seus formuladores, surge um primeiro problema prático. As inversões privadas tendem a preterir os projetos de infraestrutura pelos motivos apontados no capítulo 1.1. Faz-se irremediavelmente necessário, portanto, a utilização de recursos públicos em dois sentidos. Por um lado, para provimento de crédito aos investimentos. Por outro, para controle do risco do empreendimento, garantindo canais de socialização das perdas através da garantias de compensações do Estado aos agentes privados.

A questão é organizar um esquema de financiamento através do Estado em um contexto de ajuste fiscal do setor público. Há uma pressão para oferta de crédito subsidiado e garantias de receita aos concessionários (TANZI, 2005) ao mesmo tempo em que é necessário administrar o orçamento no contexto de corte de gastos e leis de responsabilidade fiscal que limitam o endividamento público.

Como é possível depreender, a esses elementos está subentendida uma divisão de tarefas entre os capitalistas e os Estados que deriva do aprofundamento dos processos de liberalização nos marcos da *New Institutional Economics*.

A *New Institutional Economics* emerge como uma revisão crítica, nos marcos da teoria econômica dominante (*mainstream*), de aproximações teóricas que tentaram definir o papel do Estado. Ela emerge num contexto em que a emergência de mercados internacionais cada vez mais integrados e financeirizados impõem

necessidades de homogeneização do espaço enquanto um elemento um parâmetro da acumulação econômica (AFFONSO, 2003, p. 223):

A new institutional economics e a new political economy encontram-se profundamente influenciadas pelo final de um ciclo de várias décadas de políticas neoliberais e suas consequências funestas e, ao mesmo tempo, pelo 'confronto do capitalismo consigo mesmo', uma vez que o mundo socialista havia desmoronado ao final dos anos 80.

Tal crítica, não rompe com os marcos fundamentais da teoria neoclássica. Contudo, uma mudança importante nessa nova visão é a incorporação de noções relativas a imperfeições de mercado e informações assimétricas que questionam a capacidade das livres forças da concorrência em produzir uma situação de eficiência econômica de Pareto.

Diante da percepção de que os mercados não operam de forma a garantir a maximização do bem estar coletivo, surge uma série de teorias da agência, do risco moral e reivindica-se o Estado sob uma nova perspectiva de atuação segundo a necessidade de amparar o comportamento egoísta dos agentes sobre algum elemento de orientação, de modo a atingir um estado de equilíbrio "*second best*".

Nesse novo foco da atuação do Estado, o objetivo de promover uma concorrência otimizada, eficiente, recai sobre um corpo de instituições civis. Elas constituem elementos que condicionam o comportamento dos agentes tanto em relação ao mercado quanto em relação às ações do governo.

O Estado se manifesta, assim, como um provedor de elementos de amparo ao mercado em suas falhas, de instituições que são capazes de reduzir custos de transação e de informações se forem administradas com regras claras e transparentes. Trata-se, portanto, de impedir a atuação direta do governo sobre a economia e de fazê-lo prover ao mercado de um código objetivo sobre os quais os agentes econômicos devem referenciar sua conduta.

Nesse contexto há uma extensão ao comportamento do Estado da lógica privada de decisões. Sua racionalidade passa a ser interpretada no bojo das Teorias do Agente-Principal segundo a qual os incentivos à eficiência seriam disseminados pelas instituições. Há uma tentativa de tornar a gestão estatal impessoal e despolitizada através de várias práticas como Leis de Responsabilidade Fiscal,

Independência dos Bancos Centrais, Sistemas de Metas de Inflação, Agências Reguladoras, etc.

Ao setor privado, cabe a prerrogativa da aplicação de seu capital em novos projetos, na oferta de bens e serviços e demais expedientes de valorização. Aos Estados caberia, além de prover recursos com risco controlado, se retirar de quaisquer intervenções diretas na economia e propor uma regulação transparente que forneça ao mercado parâmetros de superação de suas falhas, principalmente pela redução dos custos de transações e da assimetria de informações.

(BID 2000, p. 53):

Para impulsar y acompañar eficazmente la implantación de esta visión estratégica, nuestros Estados deben ejercer de manera eficiente el rol central que les toca en esta nueva etapa: constituir-se en los garantes de la estabilidad macroeconómica, así como de la racionalidad y continuidad de las reglas del juego, y de dar credibilidad y seguridad jurídica más allá de los cambios políticos y de coyuntura económica.

(BID 2000, p. 32):

Cabe señalar que, no obstante el nuevo perfil de actuación del Estado en el diseño, regulación y promoción del financiamiento, será igualmente necesario continuar con intervenciones de los Estados para viabilizar iniciativas nacionales y regionales, cuyos dividendos económicos y sociales de largo plazo no son suficientemente atractivos a inversores financieros privados.

Assim, a modalidade preferida de organização da infraestrutura são as parcerias público-privadas. Contudo, o pressuposto de uma mercadoria é que seja possível, em alguma medida, restringir ou discriminar o usufruto de um bem através de critérios jurídicos ou mercantis a fim de lhe dar preço.

Restringir o acesso universal a um equipamento de infraestrutura através de critérios mercantis é economicamente penoso. TANZI (2005, p. 2) cita, dentre outras dificuldades, o elevado custo de exclusão dos *non-players*, as resistências políticas a pedágios que reproduzam as taxas de lucro de outros setores e o elevado custo do sistema de cobrança pela utilização.

É a organização jurídica do ato de concessão que cria as regras de posse, utilização e cobrança pelo uso da infraestrutura. O elemento complicador, inerente à natureza transnacional dos eixos, é que os marcos regulatórios de diferentes países

precisam estar previamente definidos e harmonizados para que o capital privado organize seu horizonte de cálculos com mínima estabilidade.

Associada à questão do financiamento e do marco regulatório que estabelece os parâmetros da participação privada, surge uma terceira dimensão a ser considerada na formulação desses empreendimentos: a assimetria nos benefícios dos projetos.

A preocupação central é a contenção de “*free riders*”, isto é, a possibilidade de um país se apropriar dos benefícios dos projetos sem uma contribuição proporcional em inversões ou pagamento de seu serviço.

O problema iria requisitar o arbítrio de uma autoridade regional, supranacional, capaz de controlar um fundo multinacional e orquestrar a harmonização regulatória necessária para administrar a questão (TANZI, 2005, p.17):

In an optimal world (a) the Latin American countries would have the capacity to raise tax money to finance, annually, a program that would aim at integrating the countries in a physical sense; (b) a regional authority would design the program, keeping in mind the objective of regional integration, and would decide de pace at which it would be implemented; (c) this authority would allocate the costs to each country taking account of geographical asymmetries and thus preventing free rider's problems from arising; (d) the authority would promote a program aimed at harmonizing, around well designed best practices, the regulations, processes, and norms that affect both the building of the infrastructure and its use. This harmonization would reduce the problems that are encountered in border crossing.

Dentre essas possíveis autoridades regionais, destacam-se os bancos e fundos de financiamento na região: BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), FONPLATA (Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata) e CAF (Cooperação Andina de Fomento).

Dentre essas atividades, há um destaque para a atuação do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Brasil) que possui participação expressiva no financiamento dos projetos e na composição dos fundos (SILVA, 2004, p. 45):

A relevância do BNDES no processo de integração regional da América do Sul é inegável, dada a sua capacidade de investimento e suas profundas e sólidas relações mantidas com o BID e com a CAF; e uma das formas que o governo brasileiro tem utilizado nos últimos anos para ampliar a influência do país na região se dá justamente

através do BNDES, que há tempos deixou de ser uma instituição com atuação limitada ao território nacional.

A propósito de síntese dos argumentos apresentados, é possível interpretar a IIRSA – juntamente com seu correspondente para a América Central – como outra dimensão das mudanças econômicas que marcaram a internacionalização depois da década de 1990.

Ao mesmo tempo em que se reforma o Estado, retirando-lhe os antigos mecanismos de intervenção e fazendo-o fiador da estabilidade da moeda, se realizam aberturas comerciais e financeiras internacionalizando as forças produtivas nacionais, cria-se um aparato de conexões físicas, infraestruturais, para comportar as mudanças nos fluxos de pessoas, mercadorias e informações.

Contudo, esse novo padrão, em sua totalidade, é problemático se tomamos como referência o conceito de subdesenvolvimento.

A promoção da internacionalização como estratégia de crescimento local e a eleição dos locais pelo critério do maior potencial de acumulação enfraquecem os principais mecanismos de controle de um país sobre sua trajetória econômica: as políticas de Estado.

A IIRSA representa os estágios conclusivos desse processo transnacionalizante. Sua concepção se apóia totalmente, por um lado, numa avaliação internacional de lucro para intervenção territorial – destacando-se a exportação sub-regionalizada de *commodities* – e, por outro, na capacidade pública de resguardar a iniciativa privada dos seus próprios riscos.

As regiões preteridas, os segmentos sociais sem perspectiva de inserção e valorização de sua capacidade de trabalho, se vêem, ao mesmo tempo, marginalizados por um crescimento do qual não podem desfrutar integralmente e carentes das diretrizes de planejamento e intervenção públicas que visem, exatamente, intervir sobre os territórios com baixa capacidade dinâmica.

3. O conteúdo programático da IIRSA

Neste capítulo será realizada uma análise dos principais elementos da carteira de investimentos da IIRSA e as diretrizes estratégicas de cada um dos seus eixos de integração e desenvolvimento.

3.1 *As diretrizes setoriais e econômicas básicas.*

A IIRSA não é apenas uma carteira de projetos, ela também constitui uma instituição de coordenação das decisões entre os doze países envolvidos e as três principais entidades de financiamento supranacionais: BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), FONPLATA (Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata) e CAF (Cooperação Andina de Fomento).



FONTE: www.iirsa.org

O Comitê de Direção Executiva é composto por membros das esferas executivas dos diversos países envolvidos, geralmente ministros ou altos funcionários

ligados a pastas de planejamento, sendo responsável por delimitar as diretrizes estratégicas da carteira de investimentos da IIRSA.

O Comitê de Coordenação Técnica (CCT) é integrado por representantes das entidades de financiamento e tem a função de prover suporte técnico e financeiro para realização e coordenação dos projetos. Já as Coordenações Nacionais constituem o ponto de representação de cada país na IIRSA com a função de articular seus instrumentos nacionais de fomento com os projetos da Iniciativa e, ao mesmo tempo, coordenar a concepção e execução dos projetos com os outros países envolvidos através de grupos de trabalho (GTEs) específicos.

Existem, de maneira geral, dois objetivos específicos que orientam os projetos de investimento na IIRSA.

O primeiro deles diz respeito à exploração econômica da natureza. Ao mesmo tempo em que há uma diversidade e uma concentração das forças produtivas dentro da América do Sul, a região possui uma grande quantidade de recursos naturais disposta de maneira desigual no território.

Há uma preocupação explícita no desenho da IIRSA para que esses recursos possam suprir regiões consumidoras de matérias primas, sejam elas dentro ou fora do continente.

Esse princípio de reforçar uma divisão regional do trabalho, apoiando-se em argumentos de vantagem comparativa, se expressa pelo planejamento de eixos de infraestrutura capazes de levar os principais recursos naturais (energia elétrica, petróleo, minerais, commodities agropecuárias, etc.) a seus principais centros demandantes (estejam eles no NAFTA, União Européia, APEC ou nas partes mais industrializadas do MERCOSUL), conforme discutido no capítulo 2.

Assim, a infraestrutura é disposta com preocupações de complementaridade econômica (CECEÑA, 2010, p. 3):

Un único proyecto de mercantilización total de la naturaleza para uso masivo desde el centro de México hasta la punta de Tierra del Fuego. No se trata de la explotación de los elementos naturales para uso doméstico, ni local ni nacional, sino de su explotación de acuerdo con las dimensiones de un comercio planetario sostenido, en un 50 %, por empresas transnacionales. La infraestructura que se propone – y que se requiera – a es justamente la que permitirá a América Latina convertirse en una pieza clave en el mercado internacional de bienes primarios, a costa de la devastación de sus territorios, abriendo

nuevamente esas venas de la abundancia que sangran a la pachamama que alimentan la acumulación de capital y la lucha mundial por la hegemonía. El diseño de esta infraestructura va del corazón a las extremidades, del centro de Sudamérica hacia los puertos en el caso de IIRSA y de Colombia-Panamá hacia la frontera con Estados Unidos en el caso del Proyecto Mesoamericano, nuevo nombre del Plan Puebla Panamá.

A exploração desses recursos se dá em todo o continente, contudo, a região norte da América do Sul se apresenta como uma área privilegiada para essas atividades. Os entornos da floresta Amazônica têm sido uma região de intensa expansão da fronteira agrícola, mineral e pecuária, além de sua grande diversidade étnica e biológica criar condições muito propícias às atividades de empresas baseadas em biotecnologia.

Apesar de abundantes em todo o continente, também há uma concentração expressiva dos recursos hídricos (potencial hidroelétrico, potencial de navegação e água doce). A região da Amazônia também apresenta importantes reservas de petróleo e gás entre Venezuela, Brasil, Colômbia, Bolívia, Peru e Equador.

A apropriação econômica de toda essa diversidade natural tem um viés fortemente extrovertido, isto é, exportador. Uma vez que nos mercados de commodities os agentes são tomadores de preços, é vantajosa para esses interesses exportadores qualquer iniciativa que permita um abatimento nos custos de produção e escoamento, aumentando suas margens de lucro.

É assim que ganha sentido a necessidade de se criar um eixo de escoamento da produção do interior do continente para os oceanos Atlântico e Pacífico através do rio Amazonas e suas conexões multimodais na cordilheira dos Andes.

Dentre os principais destinos das exportações de commodities – União Européia, EUA, APEC – destacam-se Índia e, principalmente a China como grandes demandantes dos recursos naturais da região.

A China, inclusive, perseguindo uma estratégia de diversificação e estabilização de suas fontes de abastecimento tem promovido associações,

financiamentos e *joint-ventures*²⁷ de suas empresas com parceiras sulamericanas, notadamente no caso do petróleo.

Com suas elevadas taxas de crescimento, a China, tem aumentado a demanda mundial por produtos tradicionalmente exportados pela América Latina, como petróleo, gás, recursos minerais e agropecuários, o que cria uma prioridade para o aumento dos canais de escoamento da produção continental através do oceano Pacífico.

O segundo objetivo geral da IIRSA é aproximar os grandes mercados consumidores do continente através de um efeito logístico – normativo: queda nos custos de transportes, harmonização legislativas e de especificações técnicas, padronização do consumo, etc (ANTUNES, 2007, p. 20):

O tamanho de um mercado que está em articulação crescente e as dotações de recursos humanos tecnológicos e naturais da América do Sul jogam praticamente com o mesmo peso na atração de investimentos de empresas multinacionais em indústrias e serviços nos países sul-americanos. Essa atratividade coincide com as novas técnicas de administração e controle das grandes empresas. Hoje elas tendem a espalhar suas produções entre mercados continentais. Isso tendo em vista a necessária adequação a condições de demandas locais, a facilidade do controle de filiais pelos modernos sistemas de comunicação em tempo real e a vantagem da terceirização mediante compras de bens e serviços que se incorporam nos produtos com suas marcas. A capacidade em recursos humanos qualificados e o desenvolvimento tecnológico existentes na Região são outros fatores de atração de tais investimentos.

Conforme citado no capítulo 1.3, após os anos 90 as economias latino-americanas passam a vincular seu crescimento econômico a uma estratégia radical de internacionalização e privatização de sua estrutura produtiva através de um amplo processo de entrada de capitais externos associados a fusões, aquisições e investimentos diretos.

²⁷ Como exemplo de investimentos chineses na região pode-se citar os acordos entre a venezuelana PDVSA com a CNPC (China National Petroleum Corp) e Sinopec para atividades de prospecção, extração, logística e pesquisas petroquímicas. As duas chinesas também desenvolveram parcerias semelhantes no Equador (Consórcio Andes Petroleum), Argentina (incorporação à Plus Petrol Norte), Brasil (parcerias com a Petrobrás), Colômbia (juntamente com a indiana ONVC-Videsh a CNPC comprou 50% da Colômbia Ominex) e outras empresas européias ou americanas atuantes na região. Cf. ANTUNES, 2007.

Assim, uma parte importante das decisões e dos capitais dos investimentos – portanto do aquecimento dos mercados – foi transferida para centros externos de decisão.

A criação de condições para atração de investimentos diretos – estabilidade monetária, condições favoráveis de produção a custos baixos ou mercados locais em expansão – se tornou uma preocupação básica de gestão econômica para os Estados Nacionais.

Apesar de apologético, o relatório de Antunes supracitado acertadamente sugere que há uma segunda dimensão relevante para o processo de integração que é criar condições favoráveis não apenas ao capital que se baseia na exploração e comercialização de recursos naturais, mas, também, para o capital que mobiliza oportunidades de valorização através dos mercados consumidores na América do Sul, notadamente das regiões metropolitanas do Cone-Sul²⁸ e, em menor grau, na Comunidade Andina.

A aproximação de mercados e a expansão das escalas de operação são relevantes ao grande capital transnacionalizado, uma vez que os processos de integração econômica no Centro mundial, notadamente na Europa, criaram condições para que os capitais industriais racionalizassem suas atividades produtivas aumentando radicalmente sua produtividade.

Assim, mercados de maiores dimensões na América do Sul, guardam não apenas possibilidades promissoras de expansão dos negócios, consolidação de posições e aumentos de *market-share*, mas, também, de ajuste de escalas mais eficientes de produção.

Nesse sentido, PRESSER (s.a., p. 88) sumariza da seguinte maneira as estratégias de posicionamento das empresas transnacionais:

As empresas transnacionais estão no centro desse processo (concorrência internacional mais intensa): graças ao processo anterior de internacionalização, dispõem de uma estrutura organizacional internacional, operam em estruturas de oferta concentradas em escala mundial e são capazes de explorar as vantagens da globalização financeira.
(...)

²⁸ Especialmente uma rede potencial de metrópoles que vai desde Belo Horizonte (MG), passa por São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Montevideu, Buenos Aires até Santiago no Chile.

As tendências atuais na economia internacional apontam tanto para a globalização como para a regionalização: na produção, assiste-se ao retorno da geografia, em oposição ao fim da geografia característica da globalização financeira. As estratégias de internacionalização das empresas transnacionais refletem essa duplicidade. As estratégias globais são aquelas que utilizam subsídios cruzados na batalha por participações maiores no mercado mundial, procurando obter daí vantagens competitivas em produção distribuição e no marketing. Há a centralização das atividades de elevado valor adicionado no país de origem e um controle altamente centralizado das operações das subsidiárias, que necessitam ser estreitamente coordenadas para atingirem os objetivos globais.

3.2 Os eixos de integração e desenvolvimento (EID).

A IIRSA foi estruturada em torno de dez eixos de integração e desenvolvimento (EID). Cada um desses eixos foi concebido com uma finalidade específica e, juntos, dão coerência a uma ordenação do território com os seguintes objetivos gerais:

A) Criar corredores de acesso das regiões interioranas a portos nos oceanos Pacífico e Atlântico;

B) Criar sistemas logísticos que facilitem a conexão entre os mercados dos principais centros metropolitanos no Cone Sul e dentro da Comunidade Andina a fim de potencializar as escalas de operação;

C) Abater logisticamente os custos de exploração de recursos naturais (minerais, biológicos, uso do solo, etc).

Figura 5 – Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA.



FONTE: IIRSA, 2009 – Folheto de divulgação (www.iirsa.org)

Para isso, cada eixo está subdividido em grupos de projetos de investimentos em Transporte, Comunicações e Energia, além de princípios de harmonização regulatória.

De acordo com o sistema de informações disponível na página da Iniciativa (www.iirsa.org – **Folheto de divulgação - 2009**) há 514 projetos cotados para inversões, estimadas em aproximadamente US\$ 69 bilhões, em diferentes fases, da avaliação de viabilidade aos concluídos.

Deles, 247 estão em execução ou já concluídos. Desse subconjunto, 190 foram financiados com recursos dos tesouros nacionais (US\$ 17,6 bilhões), 29 em modalidades mistas, público-privadas, num montante de US\$ 13,4 bilhões e, por último, apenas 29 projetos cujas inversões totalizaram US\$ 7,1 bilhões foram financiados estritamente com recursos privados.

A tabela abaixo indica a participação de diversas fontes de financiamento nos projetos e o valor total desses projetos. Embora a base de dados da IIRSA **não permita uma discriminação de cada montante de crédito de acordo com sua fonte, e contenha diversas redundâncias implícitas nos valores, difíceis de serem eliminadas**, ela nós dá indicativos para notarmos, sobretudo, que o programa se sustenta sobre a capacidade de financiamento público:

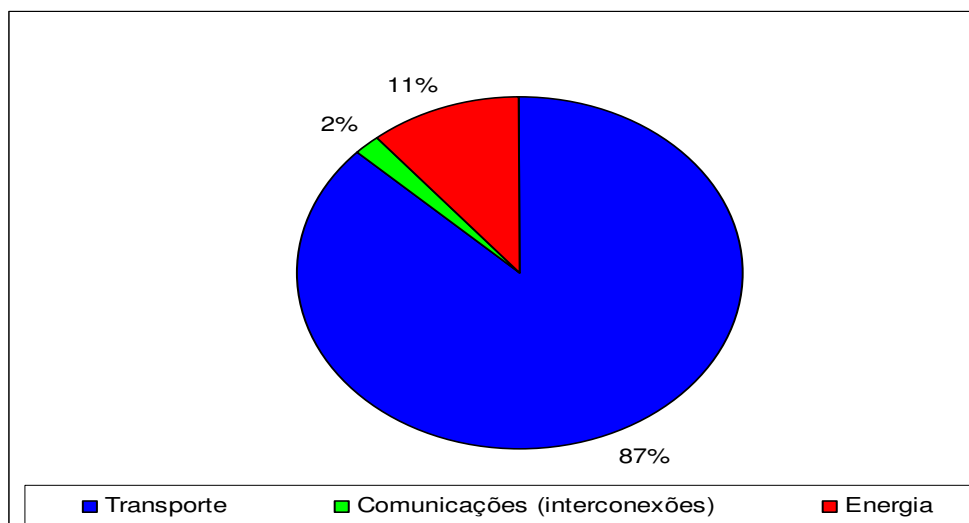
TABELA Q – Dispersão das fontes de financiamento na IIRSA.

	Quantidade de projetos	Valor total dos projetos (US\$)
União Européia	3	604.812.784
Tesouros Provinciais	22	1.601.725.000
Tesouros Nacionais	372	87.478.995.544
Tesouros Municipais	3	27.033.220.000
Privados	79	39.223.640.767
JBIC	5	550.900.000
Grupo Banco Mundial	4	1.888.000.000
Governo da Itália	1	95.000.000
FOCEM	6	673.810.000
CAF	22	4.387.571.972
BNDES	2	415.200.000
Binacional	8	318.500.000
BID	31	6.095.818.767
Bancos Privados	4	2.231.918.000
A definir	84	12.473.110.000

Fonte: Base de dados IIRSA (www.iirsa.org/proyectos).

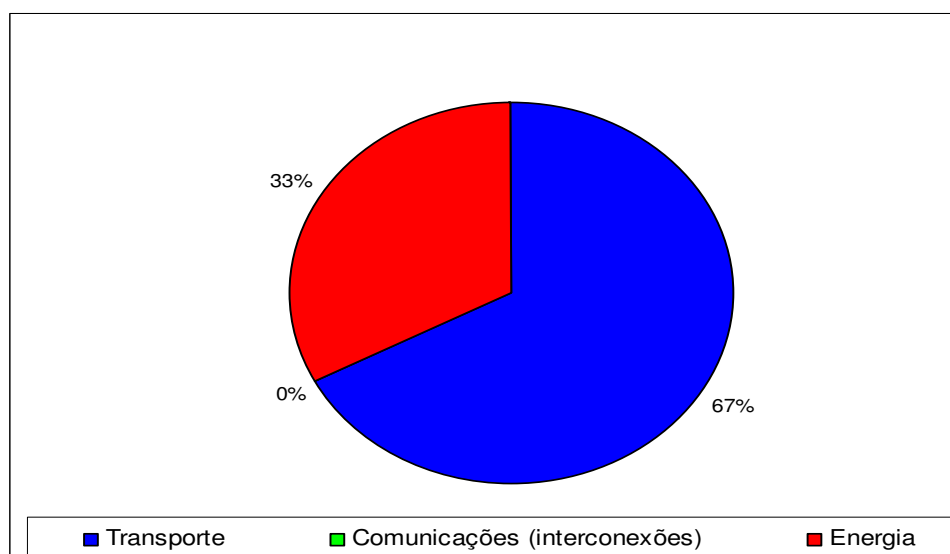
A grande maioria dos projetos se encontra em inversões para transporte (aéreo, ferroviário, fluvial, marítimo, rodoviário, multimodal). Há uma quantidade pouco expressiva de projetos para harmonização e conexão das redes de telecomunicações e uma quantidade secundária de projetos envolvendo geração, distribuição e harmonização regulatória no que tange as atividades de energia:

Gráfico 1 – Distribuição setorial dos projetos.



FONTE: Base de dados digital da IIRSA (www.iirsa.org/proyectos).

Gráfico 2 – Distribuição setorial dos recursos.



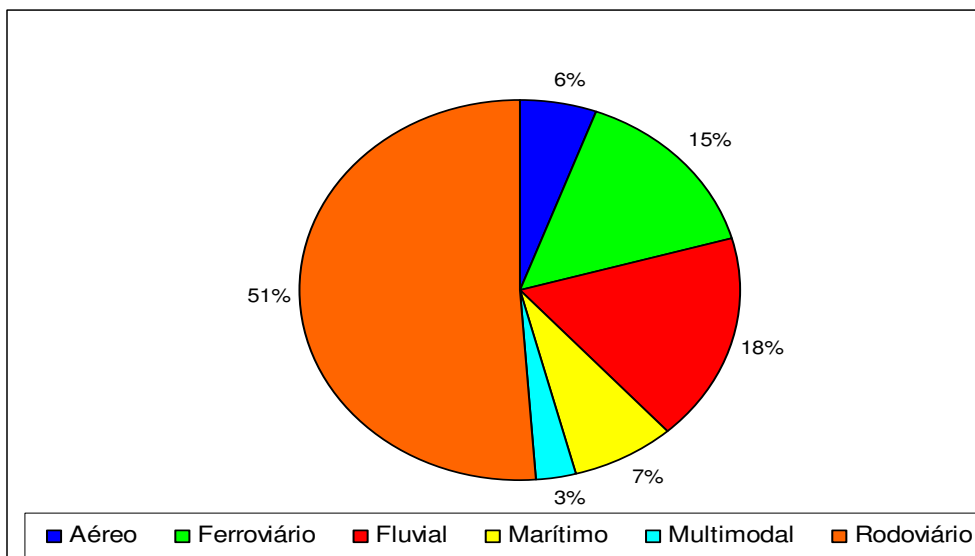
FONTE: Base de dados digital da IIRSA (www.iirsa.org/proyectos)

A distribuição dos recursos para inversões (estimadas) também dá ampla prioridade ao setor de transportes, deixando comunicações em um patamar residual.

Quando se observa a distribuição dos projetos dentro do segmento de transportes, nota-se uma clara predominância em projetos rodoviários, que irão

consumir a maior parte dos recursos, seguindo-se uma grande quantidade de projetos fluviais e ferroviários.

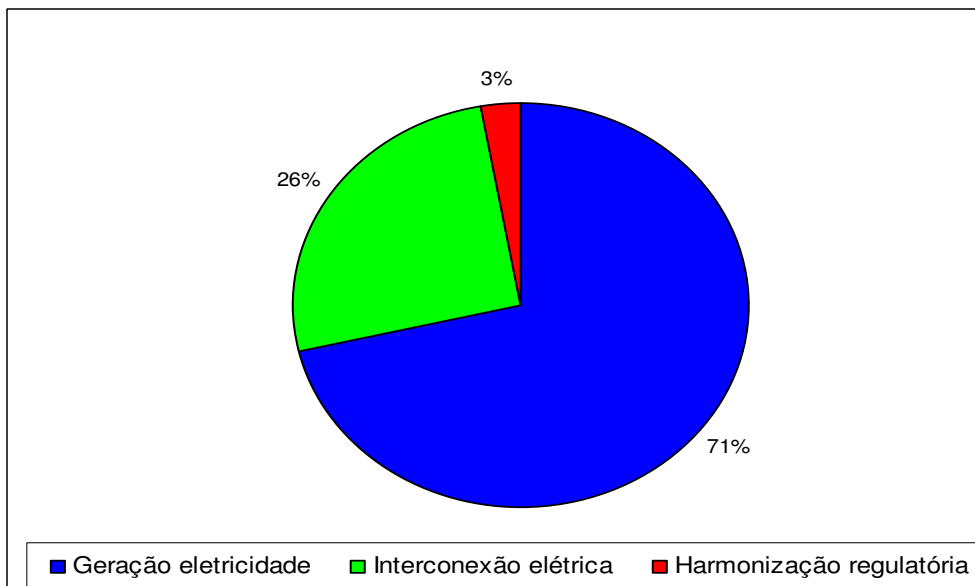
Gráfico 3 – Distribuição dos projetos de transporte.



FONTE: Base de dados digital da IIRSA (www.iirsa.org/proyectos).

As inversões em energia são, em sua grande maioria, destinadas à geração de energia elétrica. O restante é destinado à criação de interconexões.

Gráfico 4 – Distribuição dos projetos em energia.



FONTE: Base de dados digital da IIRSA (www.iirsa.org/proyectos).

Abaixo segue uma caracterização de cada Eixo de Integração e Desenvolvimento. As informações contidas nesta parte do capítulo tiveram como fonte, principalmente, relatórios da própria IIRSA, bem como contribuições da CEPAL (Antunes, 2007) e do Observatório Latinoamericano de Geopolítica (CECEÑA, 2009).

Apesar de ampla, a base de dados digital da IIRSA contém diversas redundâncias, subestimação de valores e seus dados são atualizados recorrentemente, o que pode causar algumas discrepâncias de valores.

Ao final será apresentada uma visão sintética das diretrizes estratégicas de cada eixo dentro da IIRSA.

1) Eixo Andino:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 65.

O Eixo Andino delimita uma área de influência que abrange 51,45% área total 80% da população dos países que abrange (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru). Sua densidade demográfica média é de 41,39 hab/km² (máximo 4.458 hab/km² em Bogotá e mínimo 5,9 hab/km² no leste do Equador).

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$340637 mi, ou 85,24% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio anual foi de 4,75%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 87% dos totais nacionais, de modo que 90,59% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Petróleo cru (59%), Mineral de cobre (3,94%), Derivados de petróleo; Ouro e Gás Natural.

Sua estrutura produtiva do eixo consiste em:

- Agricultura: milho, arroz, trigo, cevada, sorgo, café, frutas tropicais (banana, laranja, pêssago, mamão, etc), soja, algodão, cana de açúcar, batata, cevada, óleo de palma, amendoim, mandioca, feijão, ervilha, alho, palma, espargos, etc.
- Pecuária: leiteira e de corte, suínos, avicultura, silvicultura.
- Pesca: água doce e marinha, mariscos, moluscos, farinha de peixe.
- Florestal: bosques naturais e plantados, processamento industrial (indústria de papel e celulose, moveleira, madeireira).
- Minerais: carvão, ouro, prata, platina, antimônio, cobre, zinco, chumbo, estanho, níquel, enxofre, potássio, lítio, pedras preciosas e semi-preciosas, ferro, bauxita, pedra-pome, cal, argila, minerais radioativos, calcário, mármore, granito e grafite.
- Hidrocarbonetos: petróleo e gás.
- Têxtil: fibra (algodão, alpaca e lhama), fiação, confecção de malhas.
- Couro e calçados
- Turismo: ecológico - praias, nevados e selva.
- Metalmeccânica: peças para maquinário e veículos;
- Siderurgia e metalurgia: derivados de ferro e aço;
- Químico: processamento de petróleo e gás.

Ele procura responder às necessidades de formação de uma infraestrutura rarefeita, tanto em termos energéticos como em termos de transporte. A criação de um sistema de transporte eficiente sobre os Andes é uma parte da criação de um corredor bi-oceânico de transportes que tem no rio Amazonas seu principal vetor.

Dentre as potencialidades econômicas do eixo destacam-se os recursos minerais (ferro, bauxita, cobre, silício, ouro, prata, pedras preciosas, dentre outras), bem como reservas expressivas de petróleo e gás.

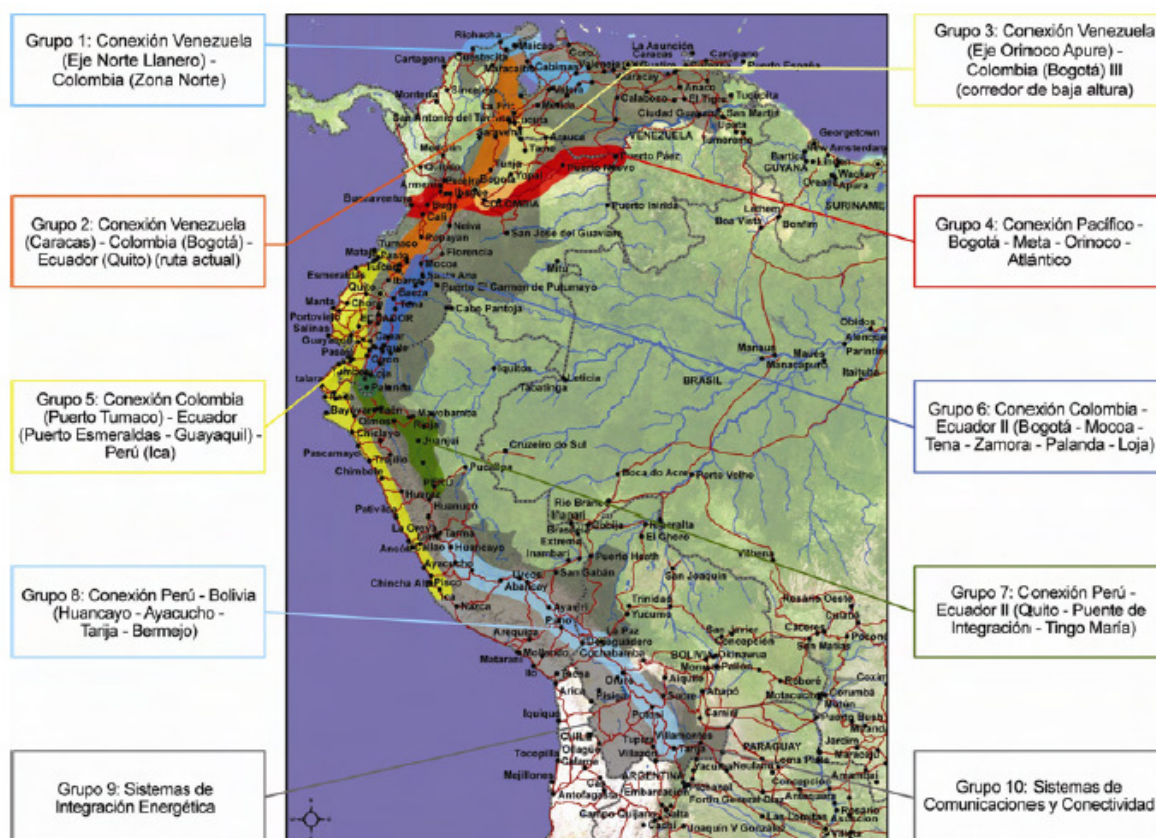
Há também um potencial hidroelétrico capaz de criar as condições para a instalação de atividades industriais próximas à mineração e intensivas em consumo de energia, como a do alumínio, siderurgia e metalmeccânica.

Outros elementos se destacam como ativos econômicos da região. Há a possibilidade de exploração capitalista da biodiversidade pela indústria farmacêutica e outras atividades ligadas à biotecnologia, e da diversidade cultural derivada sob a forma de turismo.

Por último, as experiências de integração na CAN criam expectativas de expansão dos mercados consumidores, principalmente entre as zonas mais urbanizadas da Venezuela, Colômbia e Peru.

Este EID está subdividido em 10 grupos de investimentos que organizam objetivos secundários dentro do eixo. O grupo 1 (Conexão Venezuela [Eixo Norte Llanero] – Colômbia [Zona Norte]) responde pela necessidade de consolidar a integração entre a planície costeira do norte venezuelano e a porção norte da Colômbia por uma via pavimentada. As inversões estimadas no grupo consistem em US\$ 478,8 milhões.

O grupo 2 (Conexão Venezuela [Caracas] – Colômbia [Bogotá] – Equador [Quito]) procura aperfeiçoar as vias pavimentadas entre esses três centros de forma a superar gargalos e agilizar processos alfandegários, facilitando a integração neste eixo. As inversões estimadas chegam a US\$ 1099,2 milhões.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 73.

O grupo 3 (Conexão Venezuela [Eixo Orenoco – Apure] – Colômbia [Bogotá] III) procura desenvolver uma via alternativa, de custos reduzidos, à conexão Caracas – Bogotá, para transporte de cargas de longa distância, além de integrar novas regiões colombianas (Arauca) e venezuelanas (Barinas) ao comércio internacional. As inversões estimadas chegam a US\$ 119,5 milhões.

O grupo 4 (Conexão Pacífico – Bogotá – Meta – Orinoco – Atlântico) possui inversões estimadas em US\$ 1073 milhões e tem o propósito de criar um corredor bioceânico e facilitar a projeção internacional das economias do eixo.

O grupo 5 (Conexão Colômbia [Puerto Tumaco] – Equador [Puerto Esmeraldas – Guayaquil] – Peru [Ica]) tem por objetivo integrar importantes zonas turísticas no litoral sul da Colômbia, Equador e costa norte do Peru. As inversões estimadas chegam a US\$ 1075,8 milhões.

O grupo 6 (Conexão Colômbia – Equador II) tem a função de estabelecer um corredor capaz de articular ao comércio internacional áreas do centro-sul colombiano

e regiões ao sul, centro e norte do Equador. As inversões estimadas chegam a US\$ 298,3 milhões.

O grupo 7 (Conexão Peru – Equador II) tem a função de criar um novo corredor internacional unindo o sul andino do Equador com a selva norte e central do Peru. As inversões estimadas chegam a US\$ 334 milhões.

O grupo 8 (Conexão Peru – Bolívia) tem por objetivo unir por vias terrestres zonas turísticas das cidades andinas desses dois países e ampliar essa rede de transportes da parte andina central do Equador até o noroeste argentino. As inversões estimadas chegam a US\$807,9 milhões.

Grupo 9 (Sistemas e integração energética, com inversões previstas em US\$ 2626,3 milhões) tem o objetivo de ampliar a geração, transmissão e distribuição de energia elétrica sobretudo com fins industriais. O grupo 10 (Sistemas de comunicações e conectividade, US\$ 0,1 milhões em inversões) visa ampliar a área de cobertura do sistema de telecomunicações na região.

A distribuição setorial dos projetos e das inversões no eixo são tal como seguem:

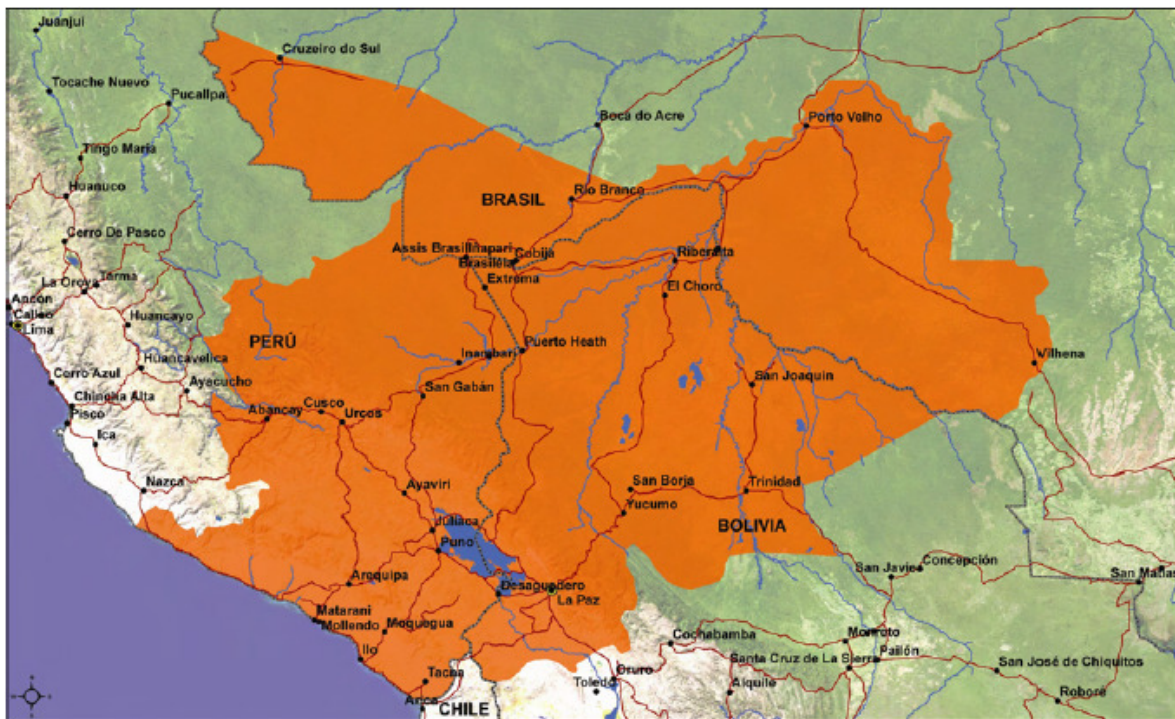
Tabela 2 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Andino

	Transporte		Energia		Comunicações	
	Número de projetos	Investimento estimado*	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	35	4054				
Ferroviário	1	198				
Fluvial	1	108				
Aéreo	2	33,2				
Conexão de fronteira	11	30,5				
Harmonização regulatória de energia			1	0		
Interconexão energética			9	1996,3		
Geração de energia			3	630		
Interconexão de comunicações					2	0,1
TOTAL	50	4423,7	13	2626,3	2	0,1

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

2) Eixo Peru-Brasil-Bolívia:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 227.

Este eixo abrange a região da tríplice fronteira desses países e contempla alternativa ao Eixo Amazônico de saída para o Pacífico partindo-se do centro do continente. Ademais, o eixo estabelece uma conexão central com a região do Madeira-Beni que articula uma saída para o Atlântico através do Rio da Prata.

Delimita uma área de influencia de 1146871 Km² que abrange aproximadamente 10,8% do território e 4,4% da população dos países que abrange. Sua densidade demográfica média é de 8,83 hab/km² (máximo 20,58 hab/km² no departamento de La Paz e mínimo 1,18 hab/km² no departamento de Pando).

A região é passível de exploração pelos interesses ligados à biotecnologia, principalmente devido à diversidade de grupos humanos com conhecimentos específicos sobre a rica diversidade biológica da região. Verificam-se também importantes jazidas de gás natural e potencial de geração hidroelétrica.

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 20231,2 mi, ou 14,16% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,52%.

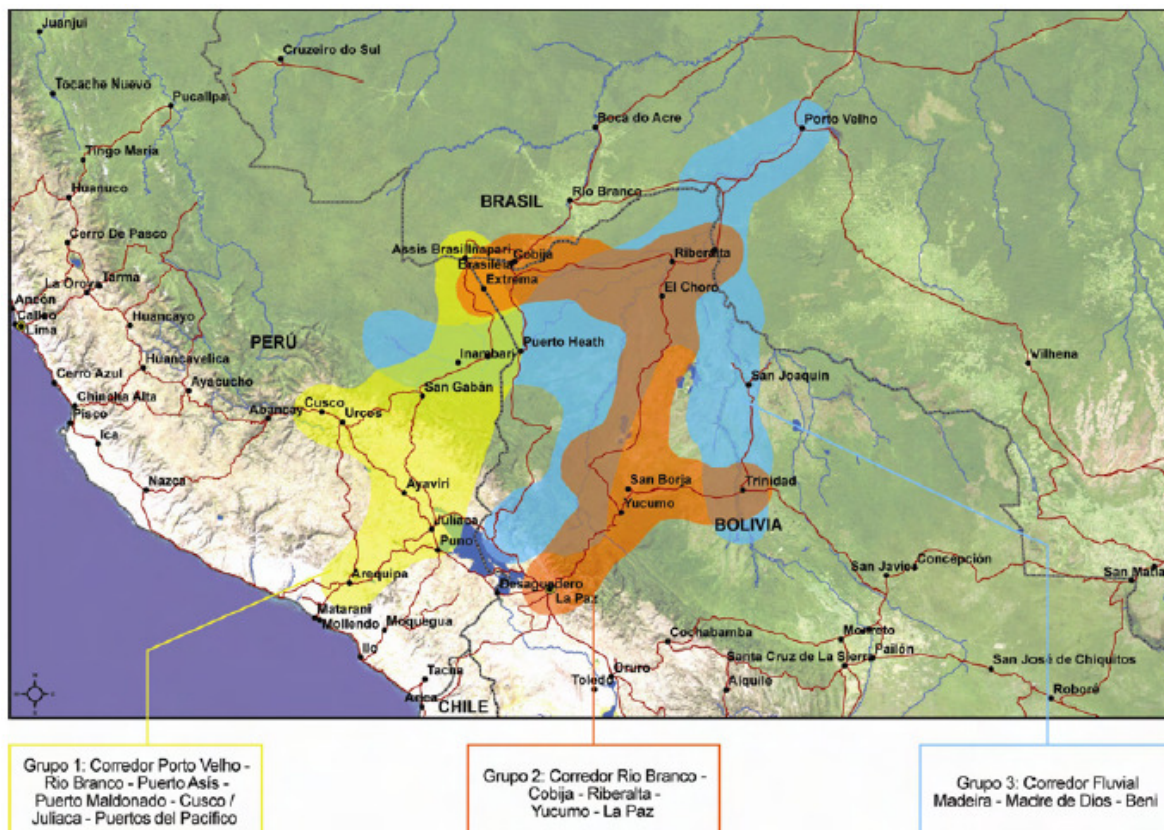
Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 2,9% dos totais nacionais, de modo que 96,62% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Petróleo cru (6%), Minério de ferro não-aglomerado e concentrados (4,68%), Soja, Minério de cobre e Ouro.

Estrutura produtiva:

- Brasil – Agricultura (arroz, milho, mandioca, banana, feijão), gado de corte e leiteiro, exploração florestal, turismo, castanhas, madeira e carvão vegetal, mineração (tungstênio, ouro), aves, frutas e horticultura.
- Peru – Mineração (estanho, cobre, ouro, prata), pesca (inclusive enlatados, congelados e mariscos) e farinha de pescado, agricultura (alfafa, batatas, arroz, cebolas, alho), madeiras, cereais, frutas, castanhas, gado de corte e leiteiro, camelídeos, suínos e aves, indústria têxtil de alpaca.
- Bolívia – Gado bovino, camelídeos, castanhas, madeira, agricultura (cereais, frutas, coca, forragens, tubérculos), mineração (zinco, estanho, ouro, antimônio, chumbo), indústria (têxtil, de couros, cimento e madeiras).

Partindo dessa base econômica o eixo foi racionalizado para dar maior aproveitamento aos setores intensivos em recursos naturais (IIRSA, 2010, p. 231):

Las mejoras tecnológicas incorporadas en los sectores agropecuarios, mineros, industriales y de servicios, que redundan en importantes aumentos de la productividad, combinado con la apertura de nuevos, grandes y crecientes mercados de consumo, la pronta incorporación de importantes vínculos viales en la región, los aún relativamente baratos precios de la tierra en las regiones menos desarrolladas, colocan al área del Eje en un situación muy promisoría para el desarrollo de inversiones en los sectores agropecuario, forestal y minero.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 232.

Dentre os grupos de investimentos que compõem o eixo, o primeiro (Corredor Porto Velho – Rio Branco – Puerto Assis – Puerto Maldonado – Cusco/Juliaca – Portos do Pacífico), com 8 projetos e inversões estimadas em US\$ 1526,6 milhões, tem por objetivo criar canais de acesso do sul do Peru e dos estados brasileiros do Acre e Rondônia aos mercados internacionais através do Pacífico.

O grupo 2 (Corredor Rio Branco – Cobija – Riberalta – Yucumo – La Paz) , com 7 projetos e inversões estimadas em US\$ 961 milhões, tenta vincular as regiões de Madre de Dios, Acre e Pando (BOL) ao eixo central boliviano.

O grupo 3 (Corredor fluvial Madeira – Madre de Dios – Beni), com 8 projetos e inversões estimadas em US\$ 10400 milhões, envolve tanto uma diversificação hidroelétrica da matriz de energia na região como a criação de um corredor fluvial internacional de Madre de Dios (Peru), Rondônia (Brasil), Pando e Beni (Bolívia).

Uma síntese das inversões setoriais pode ser dada da seguinte maneira:

Tabela 3 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Peru – Brasil – Bolívia.

	Transporte		Energia	
	Número de projetos	Investimento estimado*	Número de projetos	Investimento estimado*
Rodoviário	7	2363,6		
Fluvial	4	0		
Conexão de fronteira	3	2		
Aéreo	3	122		
Interconexão energética			3	1000
Geração de energia			3	9400
TOTAL	17	2487,6	6	10400

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

3) Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 113.

Este eixo conforma, juntamente com a hidrovia Madeira-Beni, uma veia de transportes que corta longitudinalmente o centro do continente de norte a sul,

atravessando as áreas dos Pantaneais, tendo como destino uma saída atlântica através do Rio da Prata.

Delimita uma área de influencia de 2302689 Km² entre Paraguai, Uruguai, Argentina, Brasil e Bolívia, que abrange aproximadamente 16,7% do território e 15% da população dos países que abrange. Sua densidade demográfica média é de 17,87 hab/km² (máximo 77,98 hab/km² no estado de São Paulo e mínimo 6,54 hab/km² no estado do Mato Grosso do Sul).

A região é uma notória produtora agroindustrial, destacando-se a agroindústria ligada à soja, trigo, laranja, cana de açúcar (biocombustíveis), gado bovino, produção avícola, madeira, erva mate e algodão. Há também uma indústria diversificada nas atividades têxteis, metalmecânica (automobilística), siderúrgicas, químicas, petroquímicas, além do processamento agropecuário. Há ainda atividades minerais relevantes como mineração do ferro, manganês e petróleo.

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 173635,3 mi, ou 14,16% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,49%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 21% dos totais nacionais, de modo que 83,55% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação (33,95 do total dos países) foram a Soja e farelos (6,17% do total dos cinco), Petróleo cru (5,74%), Minério de ferro não-concentrados, Refinados de sementes oleaginosas, Minério de ferro e concentrados.

Sua estrutura produtiva pode ser apontada da seguinte maneira:

- Brasil:
 - MT: Processamento industrial de produtos agrícolas (principalmente soja);
 - MS:
 - Pólo de Campo Grande: indústria (frigoríficos, lácteos, farelos e óleos, couros, madeira, móveis e têxteis)
 - Pólo de Dourados: indústria (farinha e óleos vegetais, frigoríficos, sucroalcooleira, erva mate, têxteis e couros).
 - Pólo de Três Lagoas: Ind (frigoríficos, lácteos, embalagens, sucroalcooleira, couros, bebida e madeira;

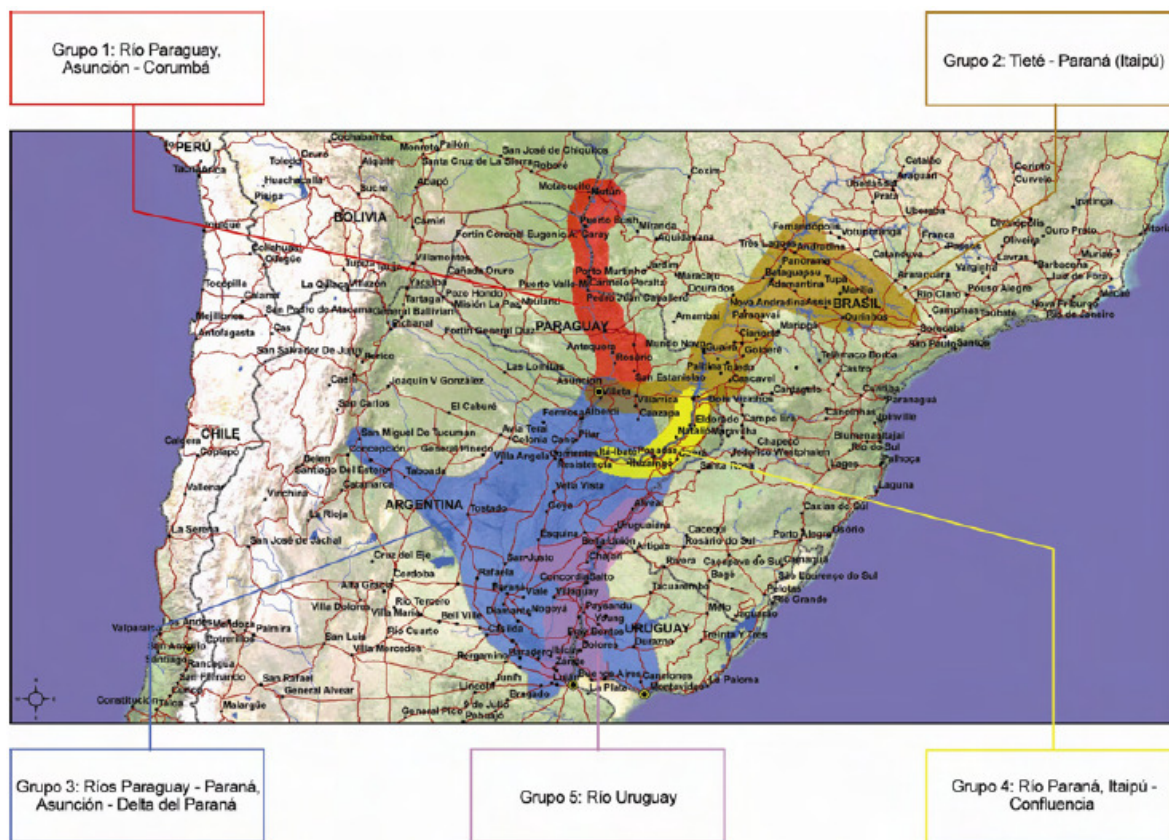
- Pólo de Corumbá: Ind extrativa mineral, cimento, calcários, lácteas e frigoríficos.
- SP: Indústria de transformação, agropecuária de exportação. Industrialização de cítricos e da cana de açúcar (combustível). Pecuária e Avicultura.
- PR – Cana de açúcar, mandioca e milho. Pecuária e avicultura. Indústria têxtil, celulose e madeira.
- SC – Indústria têxtil, madeira e avicultura.
- RS – Arroz, pecuária, avicultura, Indústria têxtil.
- Bolívia:
 - Pólo de Santa Cruz – Industrialização do complexo oleaginoso (soja), frigoríficos, lácteos, florestais, derivados de petróleo e gás natural.
 - Pólo de Puerto Suarez – Corumbá: derivados de soja e serviços portuários.
- Paraguai:
 - Pólo do Dpto Central e da cidade de Asunción: Clusters de oleaginosas, frutas secas, algodão, Metal-mecânico;
 - Pólo do Dpto do Alto Paraná: Clusters de soja, milho, trigo e madeira.
- Argentina:
 - Formosa – Petróleo, e agricultura (destacadamente algodão e soja).
 - Chaco – Produção – industrialização do algodão. Gado e soja.
 - Misiones y Corrientes: Cluster Madeira – Celulose – Papel. Chá e erva mate (produção e industrialização).
 - Entre Rios y Corrientes: Arroz e gado;
 - Santa Fé: agroindustrial, metalurgia, metal-mecânica (maquinaria agrícola e autopeças), Ind Láctea.
 - Rosário – Santa Fé – San Nicolás: Cluster da agroindústria de cereais e oleaginosas. Centro de convergência do processamento e embarque da soja. Siderurgia, química, petroquímica e metalmeccânica automotriz. Principal complexo portuário de exportação argentina.

- Uruguai:
 - Pólo Colônia – Nova Palmira: produção agropecuária, serviços portuários (cargas pecuária de BOL e PAR), Turismo.
 - Pólo Paysandu – Rio Negro – Colônia: Madeira e celulose.

Este eixo contempla uma região com enorme potencial hidroelétrico, um grande reservatório de água doce e é fundamental para o regime pluvial no continente, contendo desde os Pantanais até o Aquífero Guarani, o que problematiza a ação econômica na área (CECEÑA, 2007, p. 30):

No obstante, los intereses sobre la región, si bien todos privatizadores y expropiadores, son contradictorios entre sí. La adecuación de la hidrovía para agilizar el transporte, por el uso intensivo que implica, tendrá un efecto destructor sobre los humedales y todas las formas de vida que los habitan, pero apoyará el llamado desarrollo económico de esta área facilitando su vinculación interna y con el mercado mundial. A partir de los proyectos definidos, la hidrovía Paraguay-Paraná pretende desarrollar un sistema complejo de navegación modificando las características naturales de los ríos Paraguay, Paraná y Plata en un tramo que recorre 3.442 Km. navegables, contando desde Cáceres en Brasil, hasta Buenos Aires en Argentina, afectando 2.202 km sobre el río Paraguay y 1.240 km. sobre el río Paraná.

Além da função logística estruturante que esse eixo se propõe a criar dentro do continente, ele tem o objetivo de baixar os custos de transporte dessas importantes áreas exportadoras e aumentar o fornecimento de energia hidroelétrica.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 120

O eixo é composto por cinco grupos de projetos de investimento. O grupo 1 (Rio Paraguai Asunción – Corumbá) possui 10 projetos com inversões estimadas em US\$297,3 milhões e tem a função de integrar as atividades econômicas da Bacia e prover um sistema de escoamento da produção interiorana de baixo custo para o Atlântico.

O grupo 2 (Tietê – Paraná [Itaipu]) possui 12 projetos com inversões estimadas em US\$27,7 milhões e contribui para a construção de um sistema de escoamento da produção pelo Atlântico e para a integração das áreas que compõem a bacia do rio Tietê e do rio Paraná, além de facilitar a conexão entre as regiões produtoras e consumidoras do eixo.

Os grupos 3 (Rios Paraguai – Paraná [Asunción – delta do Paraná]; possui 37 projetos com inversões estimadas em US\$2736 milhões), 4 (Rio Paraná [Itaipu – Confluência]; possui 14 projetos com inversões estimadas em US\$486,9 milhões) e 5 (Rio Uruguai, possui 15 projetos com inversões estimadas em US\$426 milhões) possuem investimentos que reafirmam os objetivos dos primeiros.

As inversões setoriais se distribuem da seguinte maneira:

Tabela 4 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná

	Transporte		Energia		Comunicações	
	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	20	1406				
Ferroviário	16	515				
Fluvial	43	722,9				
Multimodal	2	84				
Interconexão energética			2	25		
Geração de energia			3	1214		
Comunicações					3	7
TOTAL	80	2727,9	5	1239	3	7

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

4) Eixo de Capricórnio:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 91.

Este eixo sobrepõe o Trópico de Capricórnio – entre Brasil, Chile, Paraguai, Bolívia e Argentina – e se coloca sobre uma das regiões geopoliticamente mais críticas do continente latino-americano (CECEÑA, 2007, p. 27), constituindo um núcleo estruturante entre os eixos que cortam o Cone-Sul:

Uno de los puntos clave dentro de esta franja es sin duda la triple frontera, que aparece como gozne entre las zonas industriales y agrícolas, que se ubica en el corazón del acuífero Guaraní, que marca el área de colindancia entre los dos países más fuertes del Mercosur, y que ha sido señalado como punto crítico por el Pentágono en vistas a la instalación de diversas posiciones militares, o directamente de una base. Geopolíticamente éste es uno de los puntos de mayor importancia estratégica, por su alcance y su capacidad de irradiación hacia el Cono Sur, y la combinación de desarrollo industrial, agua, gas, petróleo y metales que se extiende a sus lados sobre el curso de este eje le otorga un carácter esencial dentro de todo el proyecto IIRSA, carácter que comparte con el eje Amazonas, a pesar de sus diferencias.

Ele delimita uma área de influencia que abrange aproximadamente 17% da população dos países que abrange. Sua densidade demográfica média é de 16,61 hab/km² (máximo 65,50 hab/km² em Tucumán e mínimo 3,68 hab/km² no Atacama).

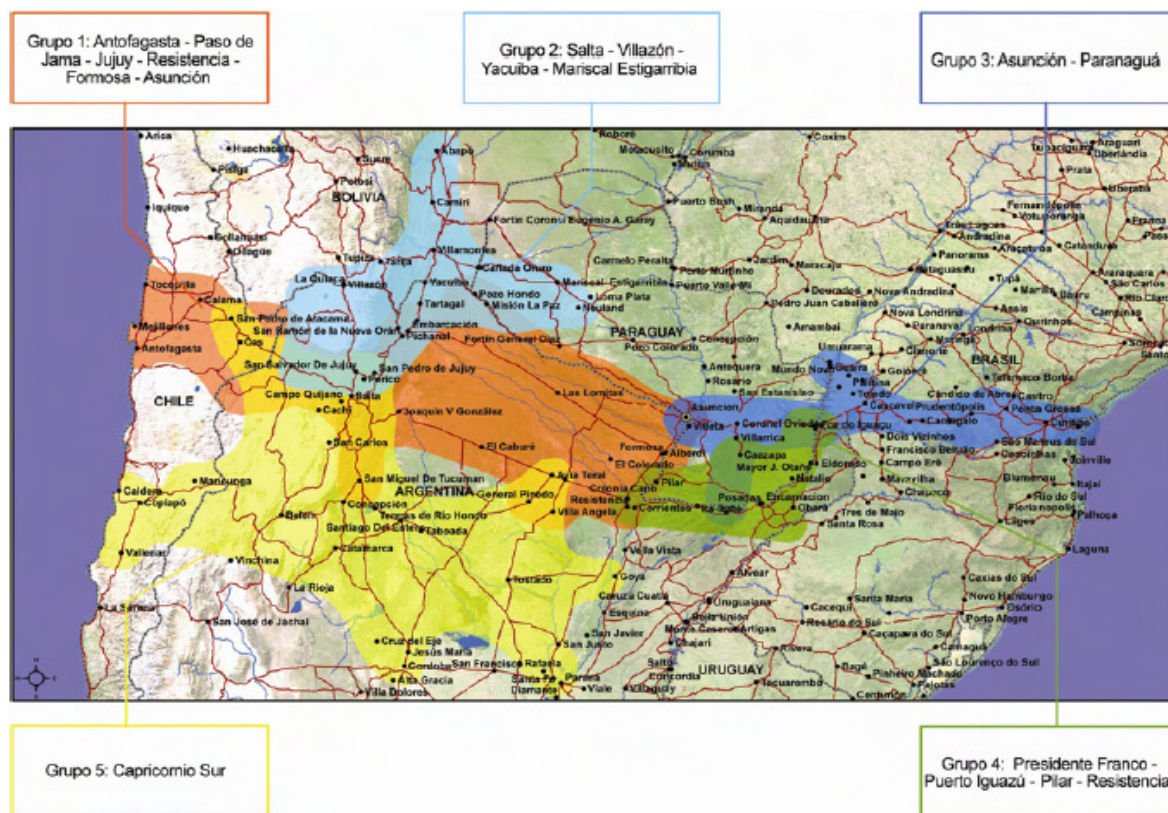
A área de influencia do eixo contempla uma região do MERCOSUL com economia diversificada, rica em recursos minerais, potencial hidroelétrico, fluxos de mercadorias e passageiros, desenvolvimento industrial e produtividade agropecuária. Destacam-se a expansão da soja no território Argentino, a produção de cobre chilena, a indústria no sul brasileiro e as jazidas de gás natural na Bolívia.

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$340637 mi, ou 85,24% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 4,75%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 25,76% dos totais nacionais, de modo que 83,63% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Cobre refinado (6,02% do total dos cinco), Soja (4,88%), Petróleo cru, Minério de cobre e concentrados, Minério de ferro e concentrados;

- Estrutura produtiva do eixo:
 - Litoral Atlântico (estados brasileiros do RS, SC, PR): soja, arroz, milho, tabaco, gado, avicultura, suinocultura, indústria têxtil, química, metalúrgica, metalmecânica e de materiais de transporte.
 - Região NE (Argentina (Misiones, Corrientes, Norte De Santa Fé, Formosa, Chaco) e Leste do Paraguai): hidroeletricidade, soja, algodão, gado, madeira, produtos florestais, tabaco, chá, erva mate, cana de açúcar e frutas cítricas.
 - Região NO (Argentina (Santiago del Estero, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Salta e Jujuy), Oeste do Paraguai e sul da Bolívia (Tarija e Potosí): petróleo e gás, mineração metálica e não metálica, vitivinicultura, soja, algodão, cana de açúcar, tabaco, frutas cítricas e gado.
 - Litoral Pacífico (regiões 1ª, 2ª, 3ª, Taracapa, Antofagasta e Atacama): mineração de não-metals e de cobre, logística portuária e serviços conexos, pesca, fruticultura, turismo e recursos florestais.

Em médio prazo a programação da IIRSA (2010, p. 96) destaca como potenciais econômicos a serem mobilizados: o intercâmbio energético, o aumento do transporte de cargas e passageiros e, por último, o desenvolvimento das regiões do eixo associadas à produção da soja, à indústria metalmecânica e às atividades extrativas metálicas ou não metálicas.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 97.

Este eixo é composto por 5 grupos de projetos.

O grupo 1 (Antofagasta – Paso de Jama – Jujuy – Resistência – Formosa – Asunción), com 19 projetos de inversões estimadas em US\$ 2885 milhões, responde pelos objetivos de aumentar a competitividade da produção regional por uma ampliação do sistema de transportes e energia que possibilite redução de custos (logísticos e energéticos). Ele visa melhorar o abastecimento no noroeste da Argentina, sul da Bolívia e Paraguai, ao mesmo tempo em que provê uma saída pelo Pacífico para escoamento de sua produção.

O grupo também prevê aumentar a ligação entre o noroeste argentino e o norte do Chile através da hidrovia Paraguai-Paraná, ao mesmo tempo em que tenta mobilizar o potencial turístico dessas regiões somadas ao sul da Bolívia.

O grupo 2 (Salta – Villazón – Yacuiba – Mariscal Estigarribia) , com 9 projetos de inversões estimadas em US\$ 820 milhões, tem por objetivos diminuir os custos

comerciais entre Argentina, Bolívia e Paraguai, bem como servir de articulação com o Eixo Interoceânico Central.

O grupo 3 (Asunción – Paranaguá), com 14 projetos de inversões estimadas em US\$ 1627 milhões, visa, sobretudo, criar um sistema de baixo custo e alta capacidade para movimentação de produtos a granel, gerados na região com destino aos mercados internacionais.

O grupo 4 (Presidente Franco – Puerto Iguazú – Pilar – Resistencia) , com 11 projetos de inversões estimadas em US\$ 1101,9 milhões, tem a função de melhorar o escoamento de produtos pelo Eixo Hidrovia Paraguai – Paraná.

O grupo 5 (Capricórnio Sul) , com 16 projetos de inversões estimadas em US\$ 1211 milhões, visa criar um ponto de articulação entre todos os eixos que cortam o Cone-Sul: Capricórnio, MERCOSUL-Chile, Interoceânico Central e Hidrovia Paraguai-Paraná. A propósito dessa articulação, esse grupo de projetos prevê uma nova alternativa aos fluxos de comércio entre a região e os mercados do Pacífico. A distribuição setorial dos projetos e das inversões é dada pela tabela abaixo:

Tabela 4 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Capricórnio.

	Transporte		Energia	
	Número de projetos	Investimento estimado*	Número de projetos	Investimento estimado*
Rodoviário	33	3757,3		
Marítimo	3	201,5		
Ferroviário	17	2419,1		
Fluvial	3	175		
Multimodal	1	20		
Conexão de fronteira	8	132,5		
Interconexão energética			3	980
Geração de energia			1	260
TOTAL	65	6705,4	4	1240

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

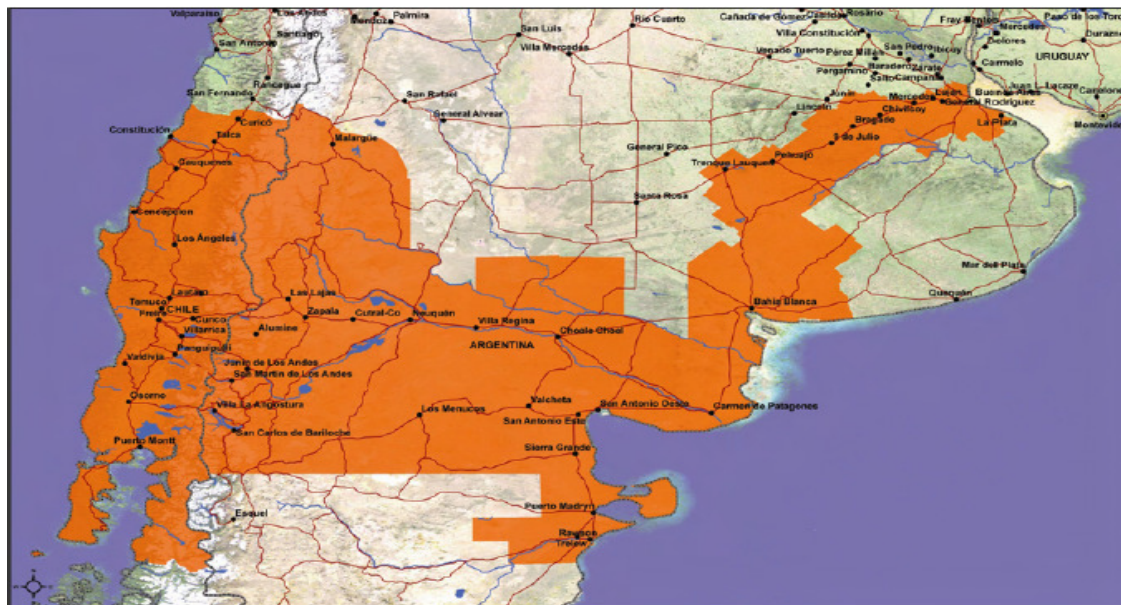
5) Eixo Andino do Sul:

A área deste eixo se sobrepõe à porção sul da Cordilheira, entre Chile e Argentina, se colocando sobre áreas estratégicas dos interesses mineradores no continente (CECEÑA, 2007, p. 53):

El caso del Andino del Sur marca una ruta interesantísima por correr sobre la Cordillera de los Andes sobre los yacimientos minerales apetecidos por las grandes transnacionales mineras como Barrick Gold, Meridian, Anglo Gold y otras (...). Coincide en su trazo con el área de jurisdicción del Tratado sobre integración y complementación minera entre Argentina y Chile, que entre otras cosas permitió la entrada de inversiones extranjeras en la explotación de yacimientos hasta entonces considerados patrimonio de la nación y, por tanto, restringidos.

Embora existam projetos cogitados para este eixo, ele ainda não possui uma carteira definida pelos grupos técnicos.

6) Eixo do Sul:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 171.

Este eixo contempla uma região possui com maior apelo à exploração dos recursos minerais, destacando-se, principalmente, a exportação de cobre refinado e a proximidade dos principais campos de petróleo argentinos.

Ele delimita uma área de influencia de 502492 Km² que abrange aproximadamente 14,21% do território e 12% da população dos países que abrange (Argentina, Chile, Brasil. Sua densidade demográfica média é de 13,45 hab/km² (máximo 54,21 hab/km² em Bío-Bío e mínimo 2,94 hab/km² em Río Negro).

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 38989,3 mi, ou 8,27 dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,94%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 32,5% dos totais nacionais, de modo que 95,82% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Cobre Refinado (15,02%), Minério de cobre e concentrados (9,32%), Óleo de soja, Soja, Derivados de petróleo.

Sua estrutura produtiva é dada por:

- Argentina:
 - Neuquén – petróleo, gás, energia elétrica, pesca, maçãs, pêras, turismo, comércio.
 - Río Negro – petróleo, gás e elétrica, gesso, sal, vinhos, conservas, maçãs, pêras, pêssegos, ameixas, framboesas e outras frutas silvestres. Turismo e comércio.
 - Sul de Buenos Aires – cereais, pecuária bovina e ovina, transporte e comércio.
- Chile:
 - VII Região do Maule – açúcar, energia elétrica, sucos, conservas, argila, vinhos, arroz, maçãs, pêras, uvas, cerejas.
 - VIII Região de Bío-Bío – calçados, peles, têxteis, açúcar, metalurgia, químicos, cimento, papel, siderurgia, turismo, maçãs, pêras, lentilhas, beterraba, sardinhas, anchovas, merluza.
 - IX Região de Araucanía – turismo, moinhos, cerveja, óleos, lácteos, trigo, aveia, centeio, maçãs, framboesas e frutas silvestres, turismo, flores.

zona dos lagos) visa, acima de tudo, incentivar o turismo na área. Ele possui 7 projetos e inversões estimadas em US\$ 849 milhões.

Um resumo das inversões pode ser dado por:

Tabela 5 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo do Sul

	Transporte		Energia	
	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	12	758,5		
Marítimo	3	340		
Conexões de fronteira	2	8		
Ferroviário	7	996,5		
Interconexão energética			2	430
TOTAL	24	2103	2	2

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

7) Eixo MERCOSUL-Chile:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 203.

Este eixo delimita uma área de influencia de 3216277 Km² que abrange aproximadamente 25,26% do território de Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina, Chile e Bolívia, assim como 55% da população desses países. Sua densidade demográfica média é de 43,94 hab/km² (máximo 125,23 hab/km² em São Paulo e mínimo 2,33 hab/km² em La Pampa).

Ele possui uma importância central para a estruturação do Cone-Sul (CECEÑA, 2007, p. 35):

Es la región más densamente urbanizada de América del Sur, con más de 10 concentraciones urbanas de más de un millón de habitantes. Entre éstas se encuentran las ciudades económicamente más importantes no sólo de los países que conforman el eje sino del subcontinente, con un PIB estimado en 469.7 miles de millones de dólares. Asimismo, en esta franja se encuentran varios de los territorios agrícolas más productivos del mundo. De acuerdo con la información oficial, esta región agrupa el 62 % de la economía argentina, el 63% de la brasileña, 52% de la chilena y la totalidad de la uruguaya.

O potencial econômico da região pode ser sintetizado em dois elementos. Por um lado, o fato da região ser relativamente mais urbanizada e concentrar a maior parte da riqueza e da diversificação produtiva no continente, faz com que ela se torne o maior mercado de consumo regional. O projeto de integração logística do eixo conecta os principais centros urbanos, dos arredores de Brasília (DF) às áreas de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, todo o Uruguai, passando pela região de Buenos Aires até Santiago no Chile, além da porção oeste do Paraguai.

O efeito decorrente dessa aproximação virtual dos principais mercados metropolitanos é um ganho expressivo de escalas que permite produtores atualizarem a produtividade de seus capitais e otimizarem suas escalas de produção através de operações em maior vulto e maior uso da capacidade instalada.

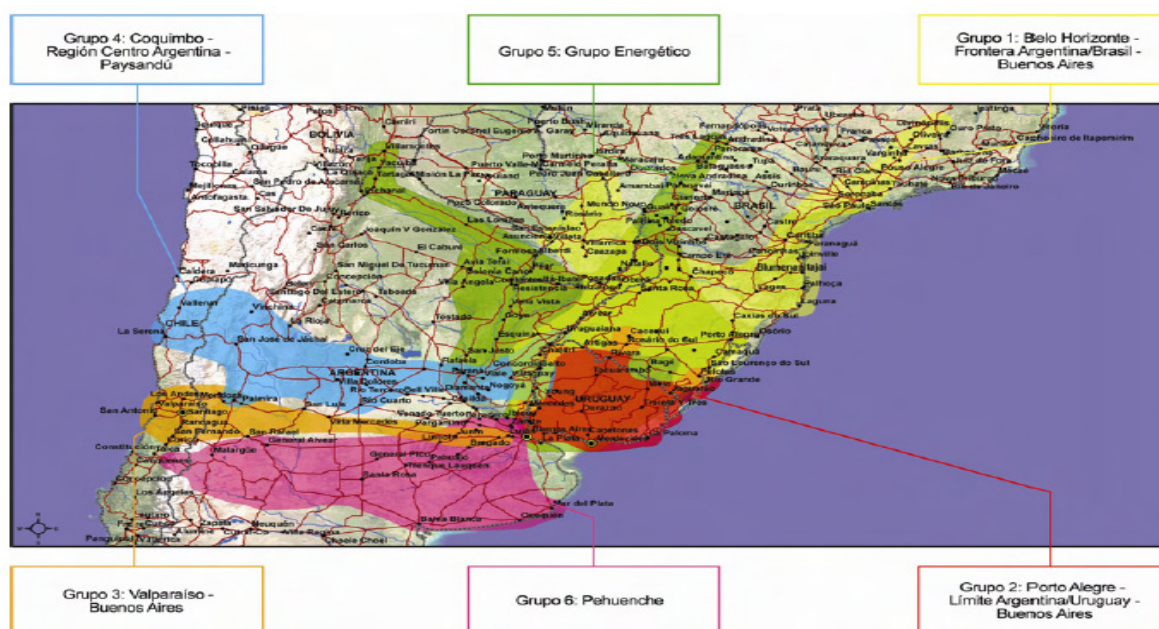
Por outro lado, a região também tem um potencial exportador muito expressivo e que pressiona os canais de escoamento (rede de transportes multimodais e os portos) e que, portanto, exigem atualização e aumento da capacidade.

Sua estrutura produtiva é dada por:

- Brasil:
 - Agropecuária – Pecuária bovina (corte e leiteira), suína, arroz, laranja, café, tabaco, soja, cana de açúcar, milho, avicultura, fruticultura, horticultura.
 - Indústria – Automotiva, aeronáutica, sucroalcooleira, química, alimentícia, metalúrgica, siderúrgica, metal-mecânica, plásticos, papel e celulose, cimentos, couros, têxteis, refino do petróleo.
 - Mineração
 - Serviços financeiros, turismo.
- Paraguai – Grãos, óleo e farinha de soja; indústria do couro, gado bovino, madeiras, algodão, trigo, milho, cana de açúcar, indústria têxtil do algodão.
- Argentina:
 - Agricultura – Chá e erva mate, frutas cítricas, recursos florestais, horticultura, tabaco, arroz, oleaginosas (soja, girassol, linho, trigo, aveia, milho, sorgo, pecuária bovina e ovina, avicultura
 - Indústria – Processamento de chá, erva mate, cítricos; papel e celulose, couros, automotiva, agroindustrial, metalúrgica, metal-mecânica, eletro-eletrônicos, máquinas agrícolas, láctea, alimentícia, cimento, química, siderurgia, petroquímica, vitivinícola.
 - Mineração – não-metálicos (sal, tungstênio, asfalto, granito, mármore, ônix).
 - Turismo, logística portuária;
- Uruguai – soja, milho, trigo, arroz, cana de açúcar, sorgo, girassol, cítricos, peras, gado bovino e ovino, couros, lácteos, recursos florestais, celulose, madeira, químicos, minerais não-metálicos, máquinas e equipamentos.
- Chile:
 - Agropec – pesca, flores, frutas, aves, suínos,
 - Mineração – Metálica (molibdênio, manganês, ferro, cobre e outro).
 - Indústria – Refino do petróleo, bebidas, alimentos,
 - Turismo, logística portuária.

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 892494,6 mi, ou 67,77% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,55%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 64,44% dos totais nacionais, de modo que 83,57% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Cobre refinado (6,14%), Soja (4,81%), Derivados crus de petróleo, Minério de ferro não-aglomerados e concentrados, Óleos e processados de sementes oleaginosas.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 210.

O eixo é composto por seis grupos de investimento (IIRSA, 2010, p.212). Os grupos 1 (Belo Horizonte – Fronteira Argentina/Brasil – Buenos Aires; 21 projetos e inversões estimadas em US\$ 8319,5 milhões) e 2 (Porto Alegre – Limite Argentina/Uruguai – Buenos Aires; 27 projetos e inversões estimadas em US\$ 1992,6 milhões) têm como objetivos estratégicos aperfeiçoar a eficiência logística das exportações da região e da indústria local, aumentar os fluxos econômicos entre os principais centros de Brasil e Argentina, e aproveitar as condições especiais de escala e demanda para criar experiências de parcerias público-privadas que possam servir de padrão para aplicação em outros eixos.

O grupo 3 (Valparaíso – Buenos Aires), 18 projetos e inversões estimadas em US\$ 58899 milhões, além dos objetivos de eficiência citados anteriormente, se propõe ainda a interligar os principais centros urbanos da Argentina e Chile, fazendo ainda, deste último, uma plataforma logística de exportações regionais para os mercados asiáticos.

O grupo 4 (Coquimbo – Região Central da Argentina – Paysandu), com 18 projetos e inversões estimadas em US\$ 1755,8 milhões tem por objetivos promover o ecoturismo na região, articular fluxos econômicos com o Eixo Hidrovia Paraguai – Paraná, aumentar os fluxos econômicos entre os principais centros dos cinco países contemplados e aperfeiçoar as cadeias produtivas na região.

O grupo 5 (Energético, 12 projetos e inversões estimadas em US\$ 11279,1 milhões) tem como função diversificar a matriz energética no MERCOSUL, dar maior estabilidade de eletricidade e gás na região e, também, aumentar a capacidade de geração, transmissão e distribuição de eletricidade frente aos aumentos na demanda industrial e urbana.

O grupo 6 (Pehuenche, 9 projetos e inversões estimadas em US\$ 153 milhões) tem por objetivos promover o turismo integrado na região e criar conexões para os fluxos econômicos entre o Chile e o MERCOSUL.

A síntese das inversões setoriais se coloca da seguinte maneira:

Tabela 6 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo MERCOSUL – Chile.

	Transporte		Energia	
	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	48	9305,7		
Marítimo	40	1092,5		
Ferroviário	13	5377,8		
Fluvial	3	56		
Multimodal	4	70		
Aéreo	7	1982,5		
Conexões de fronteira	7	65,3		
Geração de energia			9	9640
Interconexão energética			4	1809,1
TOTAL	92	17949,8	13	11449,1

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

8) Eixo Interoceânico Central:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 183.

Este eixo atravessa compartilha intersecções com outros sobre algumas das áreas de economia mais diversificada em toda a América Latina, destacando-se atividades de mineração, agropecuária, turismo e indústria.

Ele delimita uma área de influencia de 3461461 Km² que abrange aproximadamente 29,35% do território e 37% da população dos países que abrange (Brasil, Bolívia, Peru e Paraguai). Sua densidade demográfica média é de 26,74 hab/km² (máximo 363,25 hab/km² no estado do Rio de Janeiro e mínimo 2,01 hab/km² em Bení na Bolívia).

Essa região contempla importantes jazidas de ferro, lítio, prata, zinco, cobre e estanho, além de gás natural e petróleo. Do ponto de vista agropecuário, a região contempla as terras mais produtivas da América do Sul, destacando-se a produção de soja, cana de açúcar, cítricos e pecuária. A essa produção seria conveniente uma saída ao Pacífico na região fronteiriça entre Peru e Chile, pois surgiriam melhores condições logísticas de acesso aos mercados asiáticos.

A esse respeito convergem os objetivos centrais do eixo (IIRSA, 2010, p. 188):

El crecimiento alcanzado por la producción de los principales bienes que se deneran en el Área de influencia del Eje Interoceánico Central muestra importantes signos positivos. El crecimiento de las áreas sembradas, las mejoras tecnológicas incorporadas que redundan en importantes aumentos de la productividad, combinado con la apertura de nuevos mercados caracterizados por grandes y crecientes mercados de consumo, los aún relativamente baratos precios de la tierra en las regiones menos desarrolladas, colocan el área del eje en un situación ventajosa para el desarrollo de inversiones en los sectores agropecuario y minero.

Há também, dentro da área de influência do eixo, parte expressiva da indústria do sudeste brasileiro, a mais diversificada no continente, associada, inclusive, às atividades agropecuárias e de mineração. O eixo tem ainda uma importância específica para a indústria que alimenta os mercados que compõem o MERCOSUL ao aproximar logisticamente os núcleos econômicos mais dinâmicos, expandindo as escalas de operação.

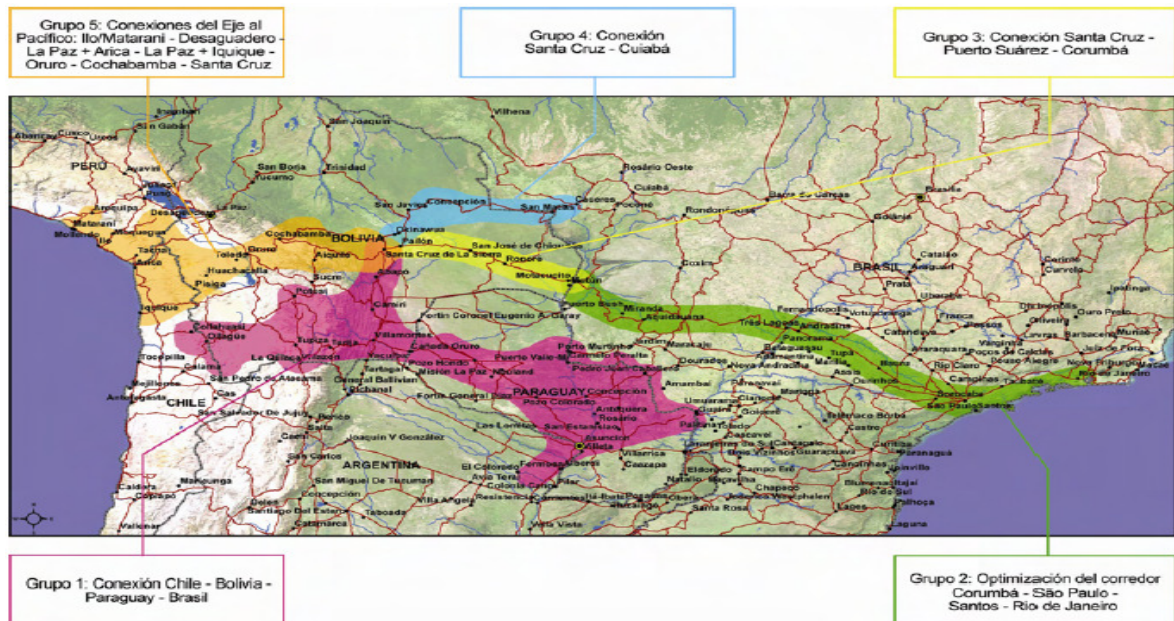
A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 470054,4 mi, ou 46,52% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,6%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 44,53% dos totais nacionais, de modo que 92% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação foram Cobre Refinado (7,65%), Minério de cobre e concentrados (5,79%), Derivados crus de petróleo, Soja, Minério de ferro não-aglomerado e concentrados. Estrutura produtiva pode ser resumida em:

- Brasil:
 - MT – grãos, óleo e farinha de soja, pecuária bovina, suínos, indústria do couro e têxteis, algodão, milho, arroz, madeiras e avicultura.
 - MS - grãos, óleo e farinha de soja, pecuária bovina, suínos, ind do couro e têxteis, algodão, milho, arroz, madeiras e avicultura. Cimento e Minério de ferro.
 - RJ – petróleo e derivados, turismo, indústria de transformação diversificada (siderúrgica, automotiva, metalúrgica, metal-mecânica), agricultura (milho, arroz, cana de açúcar, café), fruticultura, horticultura, gado de corte e leiteiro, madeiras.
 - SP – indústria de transformação diversificada. Indústria de veículos e material de transporte, indústria aeronáutica, indústria sucroalcooleira, gado de corte e leiteiro, agricultura diversificada (soja, milho, cana de açúcar, laranjas) e indústria associada.
 - PR – indústria de veículos e de material de transporte, agricultura diversificada e agroindústria, ind metalúrgica e metal-mecânica, avicultura, suinocultura, gado bovino.
- Paraguai – mineração de cobre, ouro, prata, estanho; pesca e farinha de pescado, agricultura (alfafa, batata, arroz, cebolas, alho, milho, azeitonas, bananas, laranjas), pecuária bovina e lácteos, camelídeos, suínos, aves. Ind têxtil de alpaca.
- Bolívia – gado bovino (corte e leiteiro), camelídeos, couros, madeiras, agricultura (soja, milho, amendoim, cevada, batatas, alfafa, cana de

açúcar, girassol, gergelim), mineração (zinco, cobre, prata, tungstênio, estanho, antimônio, ouro, chumbo) indústria (têxtil, de couros, madeiras), gás, petróleo e derivados, indústria (vitivinícola, têxtil, óleos vegetais)

- Chile – turismo, logística portuária, pesca. Mineração metálica (cobre, molibdênio, ouro, prata) e não-metálica (iodo, salitre, cloreto de sódio, carbonato de lítio), turismo.



FONTE: IIRSA, 2010, p. 189.

O eixo se divide em cinco grupos de projetos.

O primeiro deles (Conexão Chile – Bolívia – Paraguai – Brasil), com 16 projetos e inversões estimadas em US\$ 1288,3 milhões, tem o objetivo de conectar a infraestrutura de transporte, energia e comunicações entre as regiões produtivas em questão e dar ao interior do continente uma saída para o oceano Pacífico.

O grupo 2 (Otimização do corredor Corumbá – São Paulo – Santos – Rio de Janeiro) , com 9 projetos e inversões estimadas em US\$ 1228,9 milhões, tem quatro objetivos:

- Reduzir os custos dos transportes de carga provenientes de Bolívia, Brasil e Paraguai até o Atlântico;
- Aumentar o componente ferroviário na matriz de transportes regional;

- Apoiar o setor de turismo na região do Pantanal;
- Aumentar a complementaridade econômica entre os países.

Os investimentos do grupo 3 (Conexão Santa Cruz – Puerto Suárez – Corumbá), 3 projetos e estimados em US\$ 421,5 milhões, além de reafirmar os objetivos do grupo 2, têm a função de complementar a matriz de transportes do eixo (sobretudo com rodovias e ferrovias) em direção ao pacífico e reduzir os custos do escoamento das produções do Brasil, Peru, Chile, Paraguai e Bolívia tanto para o Pacífico como para o Atlântico, além dos fluxos internos.

O grupo 4 (Conexão Santa Cruz – Corumbá) , com 5 projetos e inversões estimadas em US\$ 41,3 milhões, tem os objetivos de facilitar o uso do potencial agrícola na região central da Bolívia, e ligar a região leste da Bolívia ao estado do Mato Grosso (BRA), facilitando a conexão entre as duas regiões e os portos do Pacífico e Atlântico.

O grupo 5 (Conexões Ilo – Matarani – Desaguadero – La Paz + Arica – La Paz + Iquique – Oruro – Cochabamba – Santa Cruz), com 21 projetos e inversões estimadas em US\$ 1695,9 milhões, responde por uma gama mais ampla de ações. Ele visa aumentar o comércio em duas dimensões. Primeiramente, procura facilitar a integração comercial com mercados extra-regionais ao criar conexões e diminuir custos de exportação e importação através do Pacífico. Por outro lado, procura prover ao MERCOSUL uma conexão física, impulsionando a integração comercial no bloco e criando escalas de mercado mais adequadas aos coeficientes técnicos do capital estabelecido, transnacional, cunhado para operações de escala internacional.

Este é o resumo setorial dos investimentos:

Este eixo delimita uma área de influencia de 5657627 Km² que abrange aproximadamente 50,5% do território e 22% da população de Brasil, Colômbia, Equador e Peru. Sua densidade demográfica média é de 10,8 hab/km² (máximo 75,9 hab/km² no sudoeste colombiano e mínimo 2,13 hab/km² no estado do Amazonas).

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 146319,7 mi, ou 14,04% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,71%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 23,12% dos totais nacionais, de modo que 95,41% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação (33,95% do total dos países) foram Petróleo cru (11,76%), Minério de ferro não-aglomerado e concentrados (3,88%), Soja, Minério de cobre, Derivados de petróleo.

O EID do Amazonas tem como principal objetivo organizar um corredor bioceânico multimodal que se apóia principalmente no Rio Amazonas como vetor para os fluxos de transporte.

Contudo, a caracterização desse objetivo, dadas as vantagens econômicas do Canal do Panamá como meio de transição entre Atlântico e Pacífico, não se dá pela integração entre os dois oceanos, mas como uma veia aberta para escoamento da produção regional para seus respectivos mercados extra-continentais e pela integração local dos fluxos regionais de padrão costa-cordilheira-selva.

De acordo com CECENÁ (2007), região da Bacia do Amazonas é a mais militarizada da América do Sul, possui aproximadamente 40% da biodiversidade e entre 15% a 20% da água doce não congelada do planeta. É também uma fonte de recursos energéticos muito expressiva, concentrando reservas importantes de petróleo, gás e potencial hidroelétrico.

A região de influência do eixo, além de ser área de expansão de fronteira agropecuária, contempla atividades econômicas diversificadas (CECENÁ, 2007, p. 23):

Además de su riqueza natural, se trata de una zona económica muy variada pues abarca actividades industriales (electrónica, biotecnología, química, farmacéutica, cemento, naval, aluminio, fertilizantes), agrícolas (caña de azúcar, algodón, tabaco, café, algodón, soja, sorgo), agroindustriales, forestales, pesqueras, extractivas (petróleo, gas, carbón, metales, uranio, hierro, oro,

esmeraldas) y turísticas, con excelentes condiciones para la generación de hidroelectricidad.

Sua estrutura produtiva pode ser exposta da seguinte maneira:

- BRASIL:
 - AC – Soja, Castanhas, exploração florestal, arroz, móveis de madeira.
 - AP – Ouro, Cromo, Minério de Ferro, frutas tropicais, palmito, exploração florestal.
 - AM – Eletroeletrônicos, petróleo e gás, ecoturismo, biotecnologia, pesca, rodas.
 - PA – Polpas e sucos, cosméticos, fito-fármacos, madeira, móveis, fibras e exploração florestal.
 - MT – Pecuária, avicultura, cluster de cereais, ouro, agroindústria.

- Colômbia:
 - Região Amazônica – agricultura, pesca, recursos florestais, palma, outro, pedras preciosas, frutas, agroindústria, cacau, látex, ecoturismo e artesanato indígena.
 - Região Sul Ocidental – petróleo, gás natural, agroindústria, piscicultura, alimentos, bebidas, têxteis e confecções, palma, processamento de madeira, cacau, pesca, cana, álcool, cultivos tecnificados de clima frio, algodão, tabaco, sorgo, café, amendoim, móveis, pecuária, soja, avicultura, agroindústria, papel, química, máquinas e equipamentos
- Equador – Petróleo, alimentos, frutas tropicais, pesca, móveis, cimento, agropecuária, recursos florestais, turismo, cimento, têxteis, cacau, confecções, metal-mecânica, naval, química, farmacêutica e processamento de alimentos.
- Peru:
 - Região da Costa – indústria alimentícia, metal-mecânica, naval, agroindústria, espargos, cana de açúcar, arroz, couro e calçados, turismo, frutas, serviços, ind de bens de consumo, embalagens,

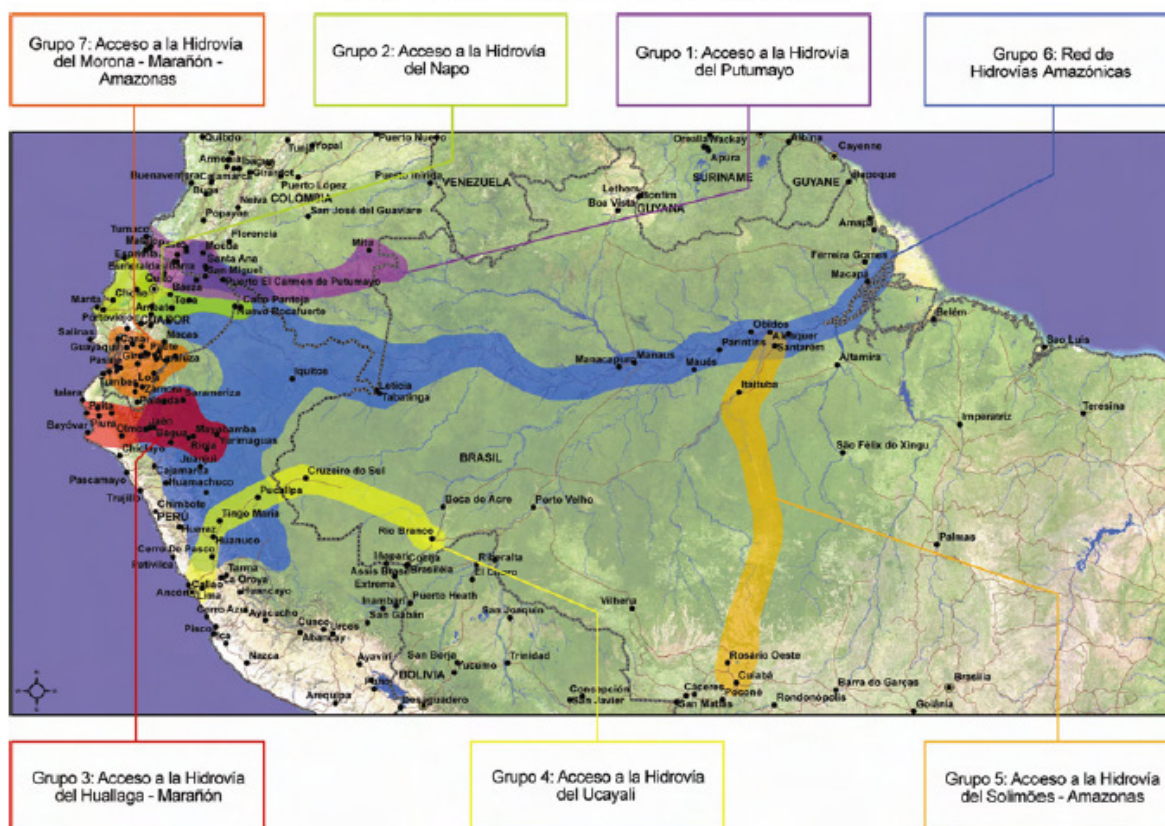
algodão, têxteis e confecções, frutas, caprinocultura, petróleo e fertilizantes, processamento da pesca e tabaco.

- Região da Serra – agropecuária, lácteos, frutas de clima temperado, café, agroindústria, petróleo, processamento mineral, material de transporte, metalurgia.
- Região Amazônica – frutas tropicais, manejo florestal, cimento, turismo, petróleo e gás, madeira certificada, piscicultura, agricultura de planície, cerveja, ecoturismo, plantas medicinais, café, cacau, tabaco.

Como sugere ANTUNES (2007), a principal diretriz desse eixo é organizar um corredor de transporte que articule o comércio de produtos e insumos entre os países Andinos, Ásia e o norte do Brasil. Acerca desta última região destaca-se a produção de eletro-eletrônicos, motocicletas e bebidas com grande importância para o mercado interno brasileiro.

O eixo, pela função de escoamento bioceânico, possui ainda uma importante função estruturante para outros eixos da IIRSA que se sobrepõem a ele e articula outros territórios, destacadamente na porção norte no continente.

Mapa Nº 30 - Grupos del Eje del Amazonas



FONTE: IIRSA, 2010, p. 140.

O Eixo do Amazonas está dividido em sete grupos de investimentos, cada um com um objetivo estratégico, para atingir seu propósito (IIRSA, 2010, p.140).

O grupo 1 (acesso à hidrovia do Putumayo), com 8 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 404 milhões, tem por objetivo potencializar a interconexão do interior continental com o Pacífico e integrar os departamentos de Nariño (sul da Colômbia), Putumayo, Sucumbíos (norte do Equador) e o estado do Amazonas.

O grupo 2 (acesso à hidrovia do Napo), com 6 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 688,1 milhões, tem por objetivo organizar uma rede fluvial equatorial que possibilite uma interconexão até Manaus (AM) e estabeleça conexões pelos Andes até a costa do Pacífico.

O grupo 3 (acesso à hidrovia Huallaga-Marañón), com 10 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 887,3 milhões, tem a função de criar as interconexões

entre Brasil, Peru e o Sul-Sudeste do Equador da selva amazônica, passando pelos Andes até a costa.

O grupo 4 (acesso à hidrovia do Ucayali), com 8 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 1756,9 milhões, coloca os elementos de integração logística entre os estados brasileiros do Acre e Amazonas com a região central do Peru (mais urbanizada e industrializada).

O grupo 5 (acesso à hidrovia Solimões – Amazonas), com 3 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 932 milhões, tem o objetivo de organizar uma via de transporte rodoviário entre o norte do estado do Mato Grosso e os portos fluviais do Tapajós e Amazonas, permitindo um escoamento da produção do centro-oeste brasileiro tanto pelo Atlântico como pelo Pacífico.

O Grupo 6 (rede de hidrovias amazônicas), com 12 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 164,1 milhões, visa organizar o corredor multimodal interoceânico na região, incluindo melhoramentos da navegabilidade dos rios, instalação de terminais fluviais e um projeto de eletrificação na (hidroelétrica e interconexão de Letícia).

Por último, o grupo 7 (acesso à hidrovia Morona-Marañón-Amazonas), com 10 projetos que somam inversões estimadas em US\$ 448,4 milhões, tem a função de organizar uma rede fluvial que conecte a metade sul do Equador, o noroeste do Peru e o estado brasileiro do Amazonas até sua capital, Manaus.

O resumo setorial dos investimentos é o seguinte:

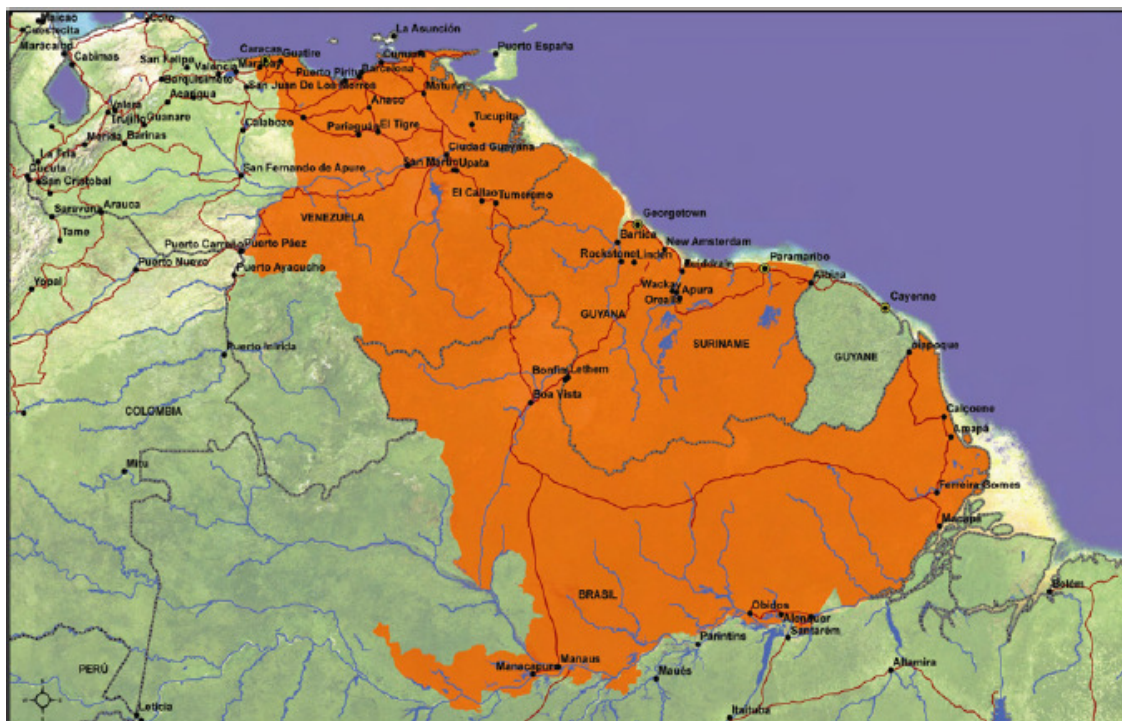
Tabela 8 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Amazonas.

	Transporte		Energia		Comunicações	
	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	15	3165,2				
Marítimo	6	1531,1				
Fluvial	16	305,2				
Multimodal	5	104				
Aéreo	6	105,3				
Conexão de fronteira	2	4				
Interconexão energética			4	45,3		
Geração de energia			2	17,5		
Interconexão de comunicações					1	3,1
TOTAL	50	5214,8	6	65,8	1	3,1

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

10) Eixo do Escudo Guianês:



FONTE: IIRSA, 2010, p. 155.

O eixo delimita uma área de influência de 1664613 Km² que abrange aproximadamente 17% do território e 7% da população dos países que abrange. Sua densidade demográfica média é de 9,47 hab/km² (máximo 4830,98 hab/km² no Distrito Capital da Venezuela e mínimo 1,84 hab/km² no estado de Roraima).

Ele é composto por regiões pertencentes à Guiana, Suriname, Brasil e Venezuela.

A região recortada pelo eixo possui um PIB estimado (em 2007, US\$ constantes de 2000) de US\$ 176102,7 mi, ou 18,18% dos PIBs nacionais. Durante 2000 e 2007 sua taxa de crescimento médio foi de 3,53%.

Para dados de 2008, as exportações do eixo compunham 34,84% dos totais nacionais, de modo que 97,92% delas se destinam para fora da área. Os produtos mais importantes na pauta de exportação (38,20% do total dos países) foram Petróleo cru (35,98%), Minério de ferro não-aglomerado e concentrados (3,68%), Soja, Minério de ferro aglomerado e concentrados, Veículos aéreos de peso <15000 kg.

Destaca-se na área de influência do eixo um potencial pouco explorado de recursos naturais como petróleo, gás, bauxita, ouro, madeira, além das reservas de água doce, do potencial hidrelétrico.

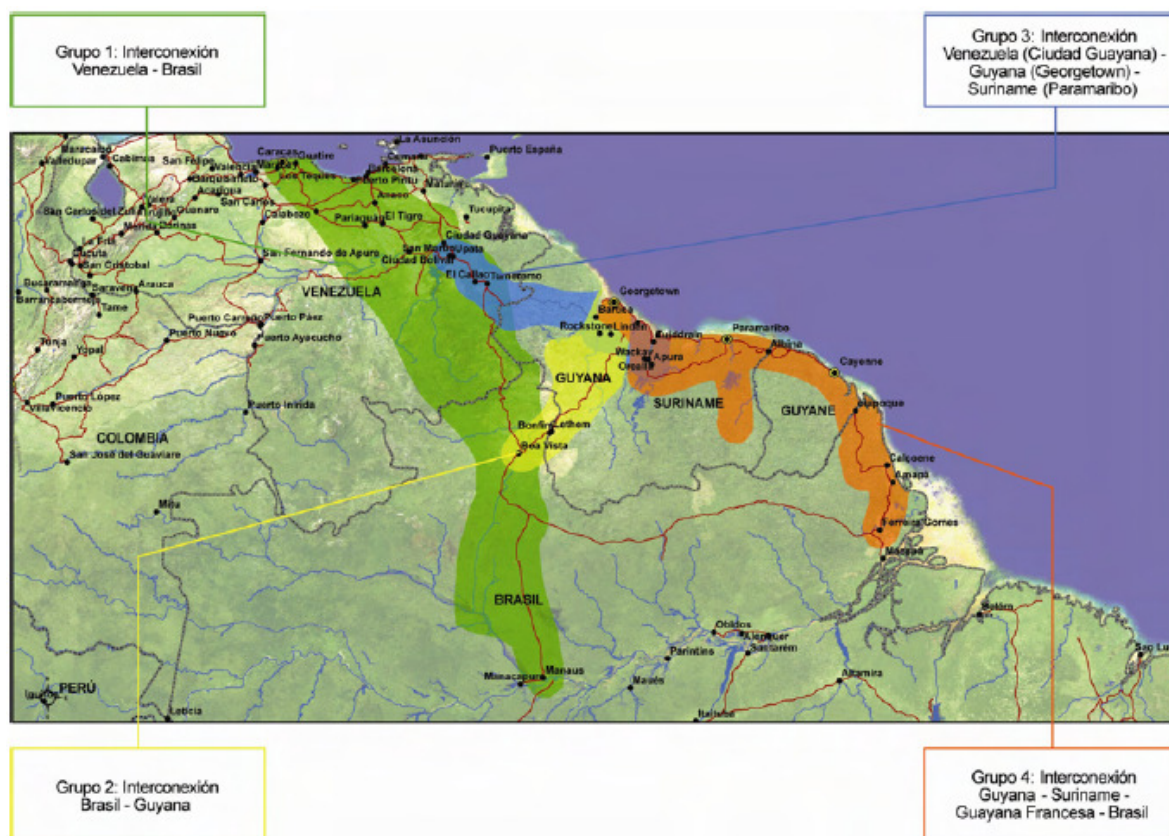
Ocorrem, também, atividades industriais importantes de refino do petróleo, produção de alumínio, processamento do minério de ferro, avicultura e, destacando-se a Zona Franca de Manaus, alimentos processados, eletro-eletrônicos, motocicletas, produtos com elevada carga de insumos importados e serviço de patentes.

Sua estrutura produtiva pode ser resumida em:

- Brasil:
 - Roraima: Agricultura (soja) e exploração florestal;
 - AM: vide caracterização no EID do Amazonas.

- Venezuela:
 - Anzoátegui – petróleo cru e refinado, gás natural, cimento, carvão madeira. Indústria automotiva, materiais de construção, derivados de petróleo, agroindústria, turismo, comércio. Milho, amendoim, algodão, cana, sorgo, café, cacau, raízes e tubérculos, banana.
 - Bolívar – extração e processamento de Bauxita, Ouro e Minério de Ferro. Ind. De alumínio, aço, hidroeletricidade, transmissão elétrica, hidrocarbonetos.
 - Delta Amacuro – pesca (camarões, lagostas, ostras e caranguejos), extração e refino de petróleo, ferro, manganês, bauxita, argila, ouro de aluvião, arroz, milho, cacau, mandioca, banana, inhame, abacaxi, palmito.
 - Miranda – cacau, cana de açúcar, milho, frutas e verduras e indústria manufatureira (central do país): metalmecânicos, químicos, alimentícios, têxteis, calçados. Ave e suinocultura. Pesca.
- Guiana – bauxita, açúcar, arroz, melão, rum, produtos florestais, crustáceos.
- Suriname – derivados de petróleo, ouro, pedras preciosas (ou semi), bauxita, frutas, produtos florestais, pesca, avino e suinocultura. Produtos de gado.

Além das oportunidades comerciais entre Brasil e Venezuela, é importante mencionar que a Guiana faz parte do CARICOM (Mercado Comum e Comunidade do Caribe) e os países da região também se relacionam com proximidade da Índia e Europa, tornando-se mais um canal de integração interblocos.



FONTE: IIRSA, 2010

Quatro grupos constituem esse eixo. O grupo 1 (Interconexão Venezuela – Brasil) possui 7 projetos (ainda não totalmente estimados), e tem a função de conectar Manaus ao sul da Venezuela e utilizar a via pavimentada entre esta e Caracas para fomentar os setores econômicos com maior potencial, como a indústria pesada, produção de bens duráveis, mineração, agronegócio e turismo.

O grupo 2 (Interconexão Brasil – Guiana) possui 6 projetos estimados em US\$ 336,5 milhões e prevê a aproximação entre os estados do Amazonas e Roraima com a Guiana. O grupo 3 (Interconexão Venezuela [Ciudad Guayana] – Guiana [Georgetown] – Suriname [Paramaribo]), conta com 4 projetos estimados em US\$ 205,4 milhões e visa criar um canal de integração no extremo norte do continente.

O grupo 4 (Interconexão Guiana – Suriname – Guiana Francesa – Brasil), com 8 projetos e inversões estimadas em US\$ 385 milhões, tem o objetivo de criar uma conexão física entre esses países (especificamente no caso brasileiro, com os estados do Amapá e Pará).

Segue abaixo uma síntese dos investimentos setoriais (nem todos já estimados) no eixo:

Tabela 9 – Distribuição dos projetos e inversões no Eixo Escudo Guianês.

	Transporte		Energia		Comunicações	
	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado	Número de projetos	Investimento estimado
Rodoviário	12	626,9				
Marítimo	3	0				
Fluvial	2	0				
Ferroviário	1	0				
Interconexão energética			3	300		
Geração de energia			3	0		
Interconexão de comunicações					1	0
TOTAL	18	626,9	6	300	1	0

* US\$ milhões

FONTE: IIRSA, 2009.

3.3 Síntese dos objetivos estratégicos

A IIRSA, com seus 10 eixos, procura organizar fisicamente as forças produtivas do continente segundo um viés fortemente extrovertido, voltado para facilitar as exportações do continente a mercados extra-regionais.

Para isso, dois dos eixos descritos exercem uma função estruturante em relação aos outros.

Primeiramente, o EID do Amazonas organiza no norte do continente o principal eixo logístico que conecta os oceanos Pacífico e Atlântico. Ele tem na bacia do rio Amazonas seu grande vetor de transporte de cargas que, por uma série de conexões multimodais, permite aproveitar toda a extensão dessa rede fluvial para dar grande capilaridade ao escoamento da produção pela região setentrional da América do Sul, marcada pela expansão da fronteira agro-mineral e pelas reservas de petróleo e

gás²⁹, destinada em grande parte a blocos econômicos nas regiões mais desenvolvidas do globo, conforme os dados da UNCTAD reunidos na Tabela 10.

No que tange a Comunidade Andina de Nações (CAN), 92,6% de suas exportações de produtos primários no ano de 2009 se destinaram aos blocos econômicos que contemplam os países desenvolvidos do Centro: APEC, NAFTA e União Européia (UE). Ao mesmo tempo, dentre as importações de manufaturados, 87,3% delas provinham dos três blocos referidos.

O MERCOSUL apresenta um quadro similar, porém menos grave de divisão internacional do trabalho por destinar um montante mais expressivo de seu comércio exterior para membros do próprio bloco (9% de suas exportações de primários e 13% de suas importações de manufaturados).

Contudo, 88,5% das exportações de primários do MERCOSUL se destinam à UE, APEC e NAFTA, ao mesmo tempo em que 85,7% de sua importação de manufaturados provém desses blocos.

Os dados reiteram a hipótese de inserção dependente no quadro de divisão internacional do trabalho.

²⁹ Estas reservas atraíram para a região uma série de transnacionais privadas voltadas para a exploração desses recursos, notadamente petróleo e gás, tais como: Exxon, Royal Dutch, British Petroleum, Chevron, CONOCO-Phillips, ENI, Petrobras, Repsol-YPF, SK, Occidental Petroleum, Lukoil, EnCana e Oil and Natural Gás.

Tabela 10 – Blocos de destino das exportações do MERCOSUL e Comunidade Andina (CAN).

ANO		2009		
Bloco Econômico	PRODUTO	PARCEIRO	Exportações ¹	Importações ¹
Comunidade Andina (CAN)	Commodities primárias*	CAN	2.750.824.548	3.083.463.887
		MERCOSUL	2.968.788.576	306.337.499
		Acordo de livre comércio da América do Norte (NAFTA)	23.801.943.579	4.601.022.883
		União Européia (UE)	10.647.427.148	490.977.082
		Cooperação Econômica Ásia- Pacífico (APEC)	36.772.832.833	6.911.268.362
	Bens manufaturados**	Comunidade Andina (CAN)	3.125.242.412	3.253.976.222
		Mercado Comum Sulamericano (MERCOSUL)	602.375.424	5.702.850.208
		Acordo de livre comércio da América do Norte (NAFTA)	2.596.217.321	17.413.113.254
		União Européia (UE)	848.954.147	8.958.161.912
		Cooperação Econômica Ásia- Pacífico (APEC)	4.533.395.697	35.383.094.305
Mercado Comum Sulamericano (MERCOSUL)	Commodities primárias*	CAN	2.659.245.897	2.740.975.394
		MERCOSUL	10.393.409.417	9.845.135.683
		NAFTA	11.669.590.043	4.230.784.997
		União Européia (UE)	31.699.304.657	2.904.073.411
	Bens manufaturados**	APEC	57.188.945.656	10.803.868.601
		CAN	5.143.493.829	596.874.773
		MERCOSUL	22.314.394.572	22.290.224.185

NAFTA	13.902.437.034	28.285.142.605
União Européia (UE)	13.613.687.346	34.267.414.739
APEC	26.533.548.374	74.608.749.328

Fonte: UNCTAD.

Obs: *Primary commodities (SITC 0 + 1 + 2 + 3 + 4 + 68 + 667+ 971); **Manufactured goods (SITC 5 to 8 less 667 and 68); ¹Em US\$ correntes.

Seu propósito, não é criar um canal de passagem interoceânico tal como o Canal do Panamá. Ao contrário, todos os eixos da IIRSA se articulam para criar canais de escoamento da produção interiorana para terminais de exportação, seja no Pacífico ou no Atlântico.

Na porção meridional do continente a função análoga é cumprida pelo EID Capricórnio, que, conforme citado, passa pela região de atividades mais diversificadas do continente e possui um grupo de investimentos dedicado inteiramente a articular todos os outros eixos que cortam o Cone-Sul, criando seu efeito estruturante.

Entre esses dois corredores básicos, há uma série de investimentos pertencentes aos outros eixos que os conectam através dos complexos dos rios Madeira-Bení e da bacia do Prata, criando um corredor longitudinal dentro do continente:

FIGURA 6 – Eixos estruturantes da IIRSA.



FONTE: CECENÁ, 2010, p. 5).

É em torno dessa espinha dorsal que os outros eixos desenvolvem suas funções específicas.

O EID Andino, além articular a região ao norte da Argentina, é responsável por criar as conexões através da Cordilheira dos Andes para que a conexão bioceânica ao norte se realize. Ao mesmo tempo, ele tem a função de aumentar as escalas de mercado no interior da Comunidade Andina diminuindo os custos de transporte entre as principais metrópoles e harmonizando padrões de consumo e regulação.

O EID Peru-Brasil-Bolívia cria novos terminais de exportação no Pacífico e possui projetos que, além de dar maior capilaridade à infraestrutura de transportes no interior do continente, compõem investimentos do corredor de conexão longitudinal.

O EID Escudo Guianês tem como objetivo potencializar a exploração de recursos naturais na região, com atenção especial para as reservas de petróleo e gás Venezuelanas e cria canais de escoamento da produção regional através das Antilhas.

O EID do Sul facilita, principalmente, a exploração das principais reservas de petróleo na Argentina e de jazidas de cobre. O EID Interoceânico Central, além de

contemplar as grandes reservas de gás no centro do continente, cria novos canais de fluxo no sentido leste-oeste e também possui investimentos das conexões norte-sul.

O EID MERCOSUL-Chile responde por diversas dimensões de integração, desde os mercados locais e as cadeias produtivas da região até um aumento da eficiência exportadora de sua vultosa produção agropecuária.

Embora tenha esse viés extrovertido, típico do novo regionalismo, a IIRSA não deixa de ser apropriada por forças econômicas com interesses localizados dentro da região e que imprimem essa característica à carteira de projetos.

Contudo, conforme exposto no capítulo 1.3, identificar esses interesses localizados como nacionais implica ignorar o processo de transnacionalização do capital. CECENÁ (2010, p. 7):

Por la manera como se han comportado los gobiernos y las empresas, parece haber casi un acuerdo de complementariedad en el que ambos se benefician y por ello mismo ambos defienden el proyecto como propio. El abigarramiento de intereses se ha acrecentado últimamente por la entrada de capitales extranjeros a empresas locales, las más de las veces relacionadas con las actividades extractivas, como es el caso de Vale do Río Doce. Estas empresas se potencian, aumentan su producción y, evidentemente, sus exportaciones; se vinculan más estrechamente al mercado mundial, pero siguen apareciendo como nacionales cuando en varios casos su capital es ya mayoritariamente extranjero. Quizá la empresa latinoamericana más favorecida por la IIRSA actualmente es la Odebrecht, que se anuncia como empresa brasileña. Por tratarse de una empresa de ingeniería y construcción, en esta primera etapa se ha involucrado en proyectos en toda la región de IIRSA.

Assim, a IIRSA procura, ao mesmo tempo, satisfazer dois vetores econômicos, ambos absolutamente coerentes com os princípios do novo regionalismo descrito no capítulo 2.

Por um lado, potencializar a exploração econômica da natureza e aumentar a eficiência exportadora da região, cuja inserção externa se apóia fortemente na venda de commodities primárias.

Por outro, em diminuir os custos de transporte “aniquilando o espaço pelo tempo”, conforme sugerido no capítulo 1.1, aumentando virtualmente as escalas de mercado e a proximidade entre fontes de recursos e as demandas dos capitais transnacionalizados em operação no continente.

CONCLUSÃO

A IIRSA é ainda um tema pouco estudado e pouco aprofundado na literatura econômica, longe de ser esgotado.

Por um lado, existem alguns trabalhos desenvolvidos principalmente no âmbito de centros com alguma tradição na publicação de estudos e textos técnicos como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), INTAL (Instituto para Integração da América Latina) e mesmo da própria IIRSA.

Estes debruçam principalmente sobre os gargalos infraestruturais para atividades econômicas e, principalmente, para as exportações dos países sulamericanos. Como parte da questão, a produção desses centros se volta para os aspectos regulatórios e financeiros dos projetos infraestruturais em um contexto de integração no continente.

Há uma preocupação central em criar conexões para permitir uma maior exploração de recursos naturais dispersos de maneira desigual pelo continente e para criar eficiência logística no escoamento da produção para outras partes do globo, principalmente APEC, NAFTA e União Européia.

No geral, estes documentos reforçam a defesa de uma divisão internacional do trabalho calcada no critério de vantagens comparativas, reforçando um perfil especializado e regressivo da inserção latinoamericana no sistema mundial: superavitária em produtos intensivos em recursos naturais e deficitária em produtos de maior intensidade tecnológica.

Por outro lado, há uma literatura produzida por instituições críticas e intelectuais ligados a movimentos sociais (como o Observatório Lationamericano de Geopolítica e o grupo Amigos da Terra) que vão questionar o programa da IIRSA do ponto de vista de seus impactos ambientais e sociais na escala das populações atingidas diretamente pelas grandes obras.

O viés explícito nessa literatura crítica é justamente que em que medida a Iniciativa representa a alienação da autonomia dos povos latinoamericanos. Há um questionamento da forma como se aprofundam relações econômicas internacionais

que reforçam padrões históricos de heteronomia dos países do continente em relação aos tradicionais líderes do sistema mundial.

Curiosamente, a IIRSA reivindica simbolicamente uma bandeira histórica da autonomia latinoamericana frente à exploração pelos países centrais do sistema mundial que é a integração entre seus países. Contudo, o termo é utilizado para representar um processo totalmente distinto, em um contexto histórico igualmente diferente. É nesse aspecto que a Iniciativa pode ser um objeto de estudos capcioso.

As diversas modalidades de inversões que compõem a infraestrutura de uma economia (seu sistema de transporte, energia, comunicações, saneamento, etc.) possuem, juntas, uma função econômica para além do provimento de energia, transporte, comunicações, etc. Mais do que isso, elas criam no território os pressupostos físicos, sistêmicos, para que as atividades econômicas se articulem, se desenvolvam e atinjam complexidade em coerência com o sentido mais geral da economia de um país.

Assim, em cada momento histórico as forças produtivas exigem uma ossatura específica, uma infraestrutura capaz de assegurar o processo de acumulação favorecendo mais uns ou outros tipos de atividades e dinamismos sistêmicos. É, portanto, um indicativo do sentido (ou da falta) do desenvolvimento econômico.

Ao longo da formação econômica do Brasil, por exemplo, são claras as características da formação da infraestrutura de acordo com o grau de extroversão da economia nacional e de suas principais atividades, e também o aumento da pressão que esses equipamentos sofrem quando se altera o viés das forças produtivas.

Assim, em sua fase primário-exportadora, na qual as economias regionais brasileiras possuíam baixa interdependência e suas atividades dinâmicas se relacionavam diretamente com o mercado internacional, a disposição da infraestrutura se deu para organizar o acesso aos recursos internos – notadamente novas terras – e canalizar o escoamento dessa produção para os principais terminais de exportação.

Quando a economia brasileira passa a transitar para um sistema nacional baseado na indústria substitutiva e no mercado interno após 1930, criando os primeiros impulsos à integração econômica regional, a antiga infraestrutura que organizava as atividades econômicas segundo o vetor interior-litoral passa a

apresentar gargalos e subutilização dependendo dos novos requisitos gerais da economia.

Assim, a industrialização brasileira e a constituição do mercado interno nacional exigiram, no que tange a infraestrutura, grandes blocos de inversões para recolocar os pressupostos que organizavam as atividades econômicas.

Foram realizados grandes investimentos em sistemas de transporte para interligar as regiões e em energia que possibilitassem a adoção dos novos padrões produtivos e industriais típicos de uma economia industrial.

Atualmente, observa-se um novo momento em que o capital internacional maturou transformações radicais gestadas a partir da década de 1970 e exige novas formas de articulação das economias nacionais.

Destacam-se, principalmente, a revolução tecnológica dos computadores programáveis que possibilitou saltos importantes na produtividade do capital; a reestruturação produtiva marcada por novas formas de gestão e dispersão da produção em cadeias transnacionais e, por último, os fenômenos que François Chesnais denominou mundialização das finanças e financeirização da riqueza.

Essa transformação se manifesta com toda força no continente latinoamericano a partir dos anos 90, com um duplo processo de internacionalização e privatização das economias com uma radical redução da capacidade de intervenção do Estado.

Nos países que haviam logrado superar uma inserção externa primário-exportadora e constituir sistemas nacionais baseados na indústria e no mercado interno, os sistemas produtivos foram rapidamente internacionalizados por uma onda de fusões, aquisições que, ao mesmo tempo, transferiram parte dos centros internos de decisão para o exterior e substituíram elos sistêmicos da cadeia produtiva por importações.

É nesse contexto de economias fortemente transnacionalizadas do ponto de vista produtivo e financeiro que a IIRSA ganha sentido, pois ela visa organizar as forças econômicas desses países dentro desses requisitos.

A interpretação dessa nova inserção internacional para a América Latina como um todo foi racionalizada teoricamente pelo BID em sua formulação do “novo regionalismo”.

Em síntese, a fase da afirmação de economias nacionais teria sido superada e, agora, um viés cosmopolita organiza o princípio de que os países da região – e não apenas eles – precisam aumentar sua inserção internacional com base em vantagens comparativas.

Contudo, existem mediações de grupos localmente identificados (mas nem por isso menos internacionalizados) que se colocam entre o ato de abertura econômica e o livre-comércio radical, capazes de mobilizar a força política dos Estados para levantar barreiras à entrada de concorrentes resguardando seus mercados e, ao mesmo tempo, potencializando sua área de influência sobre uma região.

Sob esse contexto a IIRSA se coloca com duas diretrizes principais: por um lado facilitar o acesso a recursos naturais, principalmente no norte do continente e, por outro, secundário, criar escalas de mercado através de um aumento das conexões de transporte, energia e harmonização regulatória, principalmente no Cone-Sul.

Sua coluna vertebral é o sistema composto pelos Eixos Amazonas ao norte e Capricórnio ao sul, interligados por uma rede de conexões multimodais entre as bacias do Prata, Paraguai-Paraná e Madeira-Bení, criando vetores de escoamento da produção interiorana para terminais bioceânicos.

Através desse sistema de eixos criam-se os pressupostos físicos e logísticos para exploração transnacional dos recursos naturais sulamericanos – petróleo, gás, diversidade mineral, biológica, agropecuária – e para operações em larga escala nos mercados do Cone-Sul.

A gravidade desse projeto de integração – de dissolução, em diferentes graus, das fronteiras econômicas sulamericanas em relação à economia internacional – é que ela reafirma a alienação econômica dos países sobre sua própria história.

Por um lado, a redução da capacidade dos Estados Nacionais em intervir e controlar o uso das forças produtivas e o processo de transnacionalização transferiu, em larga medida, para o exterior os centros de decisão sobre a progressão econômica.

Esse processo não se deu apenas pelo aumento do controle de grupos estrangeiros sobre a estrutura produtiva, mas, também, pela incorporação da mesma

lógica transnacionalizante pelos grupos nacionais e pela adaptação dos Estados a esses requisitos.

As sociedades latinoamericanas, em geral, se tornaram reféns de um cálculo de investimentos – de grupos ligados a exportadores, empreiteiras e intermediação financeira – aos quais elas têm uma capacidade reduzida de impor controles socialmente construtivos em oposição à busca do lucro per se.

E mesmo o crescimento gerado por essas decisões de investimento se torna espúrio, porque parte de um cálculo de diferenças de custos internacionais para exploração ambiental, remuneração do trabalho, carga tributária, margem fiscal do Estado, etc.

Assim, quando se atrela o crescimento econômico à atração de investimentos externos, o expediente político de crescimento passa fortemente por relevar mecanismos de retenção interna do excedente econômico gerado (sob a forma de renda nacional, principalmente rendas do trabalho, e tributação).

Cada vez mais a América Latina reduz seus sistemas ecológicos a recursos econômicos e faz deles o trunfo primário de sua inserção internacional, dando ao uso da água, das florestas, das jazidas minerais e do solo um uso fortemente predatório.

É sobre isso que concerne ao IIRSA a criação de eficiência logística. Através de uma associação de interesses transnacionalizados, entre agentes internos e externos, trata-se de uma reafirmação explícita de todos os traços do subdesenvolvimento: a subordinação externa, alienação dos centros internos de decisão, a extração de excedente econômico, a concentração da riqueza e a exploração predatória do ambiente.

ANEXO I

Caracterizações sócio-econômicas básicas

Tabela 1 – População total e parcela urbana da população.

ANO	2000		2005		2010	
País	Total	Parcela Urbana (%)	Total	Parcela Urbana (%)	Total	Parcela Urbana (%)
Argentina	36.938.728	89,07	38.731.603	90,12	40.665.732	91,05
Bolivia	8.317.371	61,83	9.182.062	64,21	10.030.832	66,55
Brasil	174.174.447	81,19	186.074.634	84,57	195.423.252	88,10
Chile	15.418.704	85,91	16.297.493	87,62	17.134.708	89,00
Colombia	39.772.905	74,62	43.049.245	75,90	46.300.196	76,75
Ecuador	12.310.314	60,28	13.062.507	62,77	13.774.909	65,22
Guyana	756.259	27,78	763.834	27,33	761.442	27,35
Paraguay	5.350.235	55,32	5.904.155	58,48	6.459.727	61,50
Peru	26.004.162	70,63	27.835.927	71,14	29.496.12	72,20
Suriname	467.162	67,33	499.759	66,89	524.345	67,13
Uruguay	3320.98	91,27	3.325.337	91,99	3.372.222	92,58
Venezuela	24.407.686	91,08	26.726.054	93,42	29.043.555	94,93

FONTE: UNCTAD Handbook of Statistics.

Tabela 2 – Participações específicas no PIB (em US\$ constantes de 2000).

Ano		2000	2005	2008
País	Porcentagem do PIB			
Argentina	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	4,97	9,40	9,72
	Indústria	27,61	35,61	35,07
	Mineração, manufatura, utilidades	22,63	30,73	30,21
	Serviços	67,42	54,99	55,21
Bolivia	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	14,27	13,89	12,94
	Indústria	28,33	30,95	36,86
	Mineração, manufatura, utilidades	24,99	28,35	33,99
	Serviços	57,40	55,16	50,20
Brasil	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	5,60	5,71	6,76
	Indústria	27,73	29,27	28,08
	Mineração, manufatura, utilidades	22,21	24,38	23,35
	Serviços	66,67	65,02	65,16
Chile	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	5,89	4,45	4,22
	Indústria	36,98	42,01	45,34
	Mineração, manufatura, utilidades	29,46	35,55	38,58

	Serviços	57,13	53,54	50,44
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	10,36	9,58	8,65
Colombia	Indústria	29,98	34,04	36,49
	Mineração, manufatura, utilidades	25,97	27,73	27,97
	Serviços	59,66	56,37	54,86
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	11,51	7,02	6,99
Ecuador	Indústria	37,63	35,17	36,45
	Mineração, manufatura, utilidades	29,97	26,33	27,12
	Serviços	50,86	57,81	56,55
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	36,06	34,60	30,89
Guyana	Indústria	24,06	19,97	21,23
	Mineração, manufatura, utilidades	19,12	13,87	14,32
	Serviços	39,88	45,43	47,88
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	18,49	23,18	23,20
Paraguay	Indústria	24,80	22,68	22,38
	Mineração, manufatura, utilidades	19,79	17,61	17,02
	Serviços	56,71	54,14	54,41
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	8,50	7,10	6,97
Peru	Indústria	29,89	34,48	35,59
	Mineração, manufatura, utilidades	24,04	28,52	29,54
	Serviços	61,61	58,42	57,44
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	11,86	6,14	5,86
Suriname	Indústria	30,94	42,25	43,78
	Mineração, manufatura, utilidades	27,52	38,34	39,46
	Serviços	57,20	51,61	50,36
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	6,42	9,80	10,53
Uruguay	Indústria	23,61	26,64	25,92
	Mineração, manufatura, utilidades	16,82	20,44	18,90
	Serviços	69,97	63,56	63,55
	Produto Interno Bruto (PIB)	100	100	100
	Agricultura, caça, pesca e silvicultura	4,11	3,96	3,93
Venezuela	Indústria	48,44	56,89	55,96
	Mineração, manufatura, utilidades	40,39	49,99	48,55
	Serviços	47,45	39,15	40,11

FONTE: UNCATD Handbook of Statistics

ANEXO II

Principais cidades e portos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento.

1) Eixo Andino:

Ele é composto pelos seguintes países:

- Bolívia
 - Área sob influência do eixo: 32%
 - População na área do eixo: 51%
 - Principais cidades: Sucre, La Paz, El Alto, Potosí, Oruro, Tarija
 - Portos mais importantes: Matarani, Ilo, Arica, Iquique.
- Colômbia:
 - Área sob influência do eixo: 53%
 - População na área do eixo: 68%
 - Principais cidades: Bogotá, Cali, Popayán, Manizales, Bucaramanga;
 - Portos mais importantes: Santa Marta, Puerto Bolívar, Barranquilla.
- Equador:
 - Área sob influência do eixo: 89%
 - População na área do eixo: 89%
 - Principais cidades: Quito, Ambato, Guayaquil, Loja, Zamora
 - Portos mais importantes: Esmeraldas, Manto, S. Lourenzo, Guayaquil, Puerto Bolívar;
- Peru:
 - Área sob influência do eixo: 57%
 - População na área do eixo: 95%
 - Principais cidades: Lima, Trujillo, Cusco, Tacna, Arequipa, Puno;
 - Portos mais importantes: Callao, Paita, Salaverry, Matarani, Ilo.

2) Eixo Peru-Brasil-Bolívia:

O eixo é composto pelos seguintes países:

- Brasil
 - Área sob influência do eixo: 4%
 - População na área do eixo: 1%
 - Principais cidades: Rio Branco, Porto Velho.
 - Portos mais importantes: Porto Velho.
- Bolívia:
 - Área sob influência do eixo: 37%
 - População na área do eixo: 32%
 - Principais cidades: Cobija, Trinidad, La Paz, El Alto;
 - Portos: Cobija, Guayaramerín, Visviri.
- Perú:
 - Área sob influência do eixo: 27%
 - População na área do eixo: 17%
 - Principais cidades: Arequipa, Moquegua, Puno, Tacna, Abancay, Cusco, Pto Maldonado;
 - Portos: Ilo, Matarani, Puerto Maldonado.

3) Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná:

Ele é composto pelos seguintes países:

- Brasil
 - Área sob influência do eixo: 9%
 - População na área do eixo: 10%
 - Principais cidades: Campo Grande, Cuiabá, Campinas.
 - Portos mais importantes: Cáceres, Corumbá, Padre Epitácio.
- Bolívia:
 - Área sob influência do eixo: 34%
 - População na área do eixo: 26%
 - Principais cidades: Santa Cruz;
 - Portos: C. Aguirre.
- Paraguai:
 - Área sob influência do eixo: 100%

- População na área do eixo: 100%
- Principais cidades: Asunción, Ciudad del Este.
- Portos mais importantes: Asunción.
- Uruguai:
 - Área sob influência do eixo: 42%
 - População na área do eixo: 36%
 - Principais cidades: Colonia;
 - Portos mais importantes: Nova Palmira.
- Argentina:
 - Área sob influência do eixo: 18%
 - População na área do eixo: 22%
 - Principais cidades: Formosa, Resistência, Corrientes, Posada, Paraná, Rosário de Sta Fé, San Nicolás.
 - Portos mais importantes: Formosa, Barraquera, Corrientes, Posadas, San Lorenzo, Diamante, Campana.

4) Eixo de Capricórnio:

Ele é composto pelos seguintes países:

- Chile
 - Área sob influência do eixo: 32%
 - População na área do eixo: 7%
 - Principais cidades: Iquique, Copiapó, Vallenar, Antofagasta
 - Portos mais importantes: Antofagasta, Caldera, Iquique.
- Bolívia:
 - Área sob influência do eixo: 14%
 - População na área do eixo: 13%
 - Principais cidades: Potosí, Tarija;
 - Portos: Villazón, Yacuiba.
- Argentina:
 - Área sob influência do eixo: 33%
 - População na área do eixo: 26%

- Principais cidades: Formosa, Resistência, Corrientes, Posada, Tucumán, Saniago Del Esterro, San Salvador Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Reconquista.
- Portos mais importantes: Formosa, Barraquera, Corrientes, Posadas;
- Brasil:
 - Área sob influência do eixo: 7%
 - População na área do eixo: 15%
 - Principais cidades: Curitiba, Londrina, Florianópolis, Porto Alegre;
 - Portos mais importantes: Paranaguá, Porto Alegre, São Francisco.
- Paraguai: 100% do território e da população.
 - Principais cidades: Asunción, Ciudad del Este.
 - Portos mais importantes: Asunción.

5) Eixo do Sul:

O eixo é composto pelos seguintes países:

- Argentina
 - Área sob influência do eixo: 12%
 - População na área do eixo: 4%
 - Principais cidades: Neuquén, Viedma, Bahía Blanca.
 - Portos mais importantes: San Antonio, Bahía Blanca.
- Chile:
 - Área sob influência do eixo: 22%
 - População na área do eixo: 31%
 - Principais cidades: Talca, Concepción, Temuco, Valdivia, Puerto Montt;
 - Portos: Talcahuano, Puerto Montt
- Brasil:
 - Área sob influência do eixo: 10%
 - População na área do eixo: 2%
 - Principais cidades: Manaus, Belém, Macapá e Boa Vista;
 - Portos: Caracaraí, Santana, Manaus, Santarém.

6) Eixo MERCOSUL-Chile:

Ele é composto pelos seguintes países:

- Argentina
 - Área sob influência do eixo: 45%
 - População na área do eixo: 79%
 - Principais cidades: Posadas, Corrientes, Paraná, Rosário, Córdoba, San Luis, San Juan, La Rioja, Buenos Aires, la Plata, La Pampa, Mendoza.
 - Portos mais importantes: Corrientes, Diamante, San Lorenzo, Buenos Aires, Quequén.
- Brasil:
 - Área sob influência do eixo: 16%
 - População na área do eixo: 47%
 - Principais cidades: Cobiça, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre;
 - Portos: Paranaguá, São Francisco, Porto Alegre.
- Paraguai:
 - Área sob influência do eixo: 39%
 - População na área do eixo: 97%
 - Principais cidades: Ciudad del Este
 - Portos: Asunción.
- Chile:
 - Área sob influência do eixo: 16%
 - População na área do eixo: 66%
 - Principais cidades: La Serena, Valparaíso, Santiago, Rancagua, Talca;
 - Portos: Coquimbo, Valparaíso, San Antonio.
- Uruguai:
 - Área sob influência do eixo: 100%
 - População na área do eixo: 100%
 - Principais cidades: Montevideo;
 - Portos: Montevideo.

7) Eixo Interoceânico Central:

O eixo é composto pelos seguintes países:

- **Brasil**
 - Área sob influência do eixo: 20%
 - População na área do eixo: 38%
 - Principais cidades: Cuiabá, Campo Grande, RJ, SP, Curitiba.
 - Portos mais importantes: Cáceres, Corumbá, Itaguaí, Santos, Paranaguá.
- **Bolívia:**
 - Área sob influência do eixo: 94%
 - População na área do eixo: 99%
 - Principais cidades: Trinidad, La Paz, El Alto, Santa Cruz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Sucre, Tarija;
 - Portos: Puerto Aguirre.
- **Perú:**
 - Área sob influência do eixo: 13%
 - População na área do eixo: 210%
 - Principais cidades: Arequipa, Moquegua, Puno, Tacna;
 - Portos: Ilo, Matarani.
- **Paraguai:**
 - Área sob influência do eixo: 100%
 - População na área do eixo: 100%
 - Principais cidades: Asunción;
 - Portos mais importantes: Asunción.

8) Eixo do Amazonas:

Ele é composto pelos seguintes países:

- **Brasil**
 - Área sob influência do eixo: 47%
 - População na área do eixo: 8%

- Principais cidades: Rio Branco, Macapá, Belém, Manaus, Cuiabá.
- Portos mais importantes: Santana, Manaus, Santarém, Cárceres.
- Colômbia:
 - Área sob influência do eixo: 47%
 - População na área do eixo: 24%
 - Principais cidades: San José, Pasto, Mocoa;
 - Portos: Puerto Asís, Tumaco.
- Equador:
 - Área sob influência do eixo: 100%
 - População na área do eixo: 100%
 - Principais cidades: Quito, Guayaquil;
 - Portos: Esmeraldas, Orellana.
- Peru:
 - Área sob influência do eixo: 66%
 - População na área do eixo: 73%
 - Principais cidades: Lima, Trujillo, Huancayo, Iquitos, Pucallpa;
 - Portos mais importantes: El Callao, Paita, Yurimaguas, Iquitos, Sarameriza.

9) Eixo do Escudo Guianês:

Ele é composto pelos seguintes países:

- Guiana
 - Área sob influência do eixo: 100%
 - População na área do eixo: 100%
 - Principais cidades: Georgetown.
 - Portos mais importantes: Georgetown, New Amsterdam.
- Suriname:
 - Área sob influência do eixo: 100%
 - População na área do eixo: 100%
 - Principais cidades: Paramaribo;

- Brasil:
 - Área sob influência do eixo: 10%
 - População na área do eixo: 2%
 - Principais cidades: Manaus, Belém, Macapá e Boa Vista;
 - Portos: Caracaraí, Santana, Manaus, Santarém.
- Venezuela:
 - Área sob influência do eixo: 40%
 - População na área do eixo: 37%
 - Principais cidades: Barcelona, Tucupita, Ciudad Bolívar, Los Teques, Maturín, Cumaná, Caracas, La Guaira;
 - Portos mais importantes: Porto Ordaz, Porto Guanta, La Guaira

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFFONSO, R. B. A. O federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do séc XX: um balanço crítico. T/Doutorado. Campinas: UNICAMP. 2003.
- ANTUNES, J. Infraestrutura na América do Sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil. CEPAL: 2007.
- BAIER, S; BERGSTRAND, J. e EGGER, P. El Nuevo regionalismo: causas y consecuencias. INTAL. Integración y Comercio n.26, ene-jun 2007.
- BECKER, B. Os eixos de integração e o desenvolvimento da Amazônia. IN: Revista Território, ano IV, n.6, jan/jun. 1999.
- BELLUZZO, L. G. Endividamento externo e crise da economia brasileira nos anos 80. Campinas: UNICAMP. 1991.
- BID. Un Nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur. 2000.
- _____. Beyond borders: The new regionalism in Latin America. Economic and social progress in Latin America Report. Washington DC: John Hopkins. 2002.
- CANO, W. Raízes da concentração industrial em São Paulo. Campinas: IE/UNICAMP. 1998a.
- _____. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995. Campinas: UNICAMP, 1998b.
- _____. Desconcentração produtiva e regional no Brasil: 1970 – 2005. Ed. UNESP. 2008.
- BRANDÃO, C. e CORRÊA, V. Papel sistêmico da infraestrutura econômica no processo de desenvolvimento: as novas formas de financiamento. In: Anais do XXV Encontro Nacional da ANPEC. 1997.
- CARCIOFI, R. Cooperación y provisión de bienes públicos regionales: el caso de IIRSA. In: Integración y Comercio. N.28, ene/jun, 2008.
- CARDOSO, F.H. e FALETTO, E. Dependência e Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro: Zahar. 1973.
- CECEÑA, A. Los caminos y los agentes del saqueo en América Latina. Observatorio Latinoamericano de Geopolítica. 2010.

- CECEÑA, A. et alli. Territorialidad de la dominación: Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Observatorio Latinoamericano de Geopolítica. 2007.
- COUTINHO, L. & BELLUZZO, L. G. Desenvolvimento e estabilização sob finanças globalizadas. Economia e Sociedade n. 7. dez. Campinas: IE/UNICAMP:1996.
- COUTINHO, L. A terceira revolução industrial e tecnológica: As grandes tendências e mudanças. In: Economia e Sociedade. v.1, n.1 ago. Campinas: IE/UNICAMP. 1992.
- DEVLIN, R. ESTEVADEORDAL, A. ¿Qué hay de nuevo en el Nuevo Regionalismo de las Américas? INTAL – STD – STA. Documento de trabajo 7. 2001.
- IIRSA. Building a New Continent. IADB. 2000.
- _____. Construyendo un nuevo continente. BID. (www.iirsa.org). 2006.
- _____. Planificación territorial indicativa: Cartera de proyectos IIRSA 2009.
- FERNANDES, F. Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina. Rio de Janeiro: Zahar. 1973.
- _____. Sociedade de classes e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar. 1975.
- FERREIRA, C. e SCHERER, A. (Orgs) O Brasil frente à ditadura do capital financeiro. Lageado: UNIVATES. 2005.
- FERREIRA, P. C. e MILLIAGROS, T. G. Investimentos, fontes de financiamento e evolução do setor de infraestrutura no Brasil: 1950-1996. disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/handle/10438/575> (acessado em 19/04/2010). FGV: 1999.
- FIORENTINO, R. e TOQUEBOUF, L. The changing landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update. Working Paper 12. Geneva: WTO Secretariat. 2007.
- FIORI, J. O Federalismo diante do desafio da globalização, in AFFONSO, R. e SILVA, P. (Orgs.). *A Federação em perspectiva*. São Paulo: FUNDAP. 1995.
- FURTADO, C. Transnacionalização das estruturas econômicas e identidade nacional. (Mimeo). 1992.
- _____. O Subdesenvolvimento Revisitado. In: Economia e Sociedade, n.1. Campinas: IE/UNICAMP. 1992b.
- _____. Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural. São Paulo: Paz e Terra. 2000.
- _____. A economia latinoamericana: formação histórica e problemas contemporâneos. 2007.

- HARVEY, D. Limits to Capital. Chicago: The University of Chicago Press. 1982.
- HOBSON, J. A. A evolução do capitalismo moderno: um estudo da produção mecanizada. São Paulo: Abril Cultural. 1983. "Os economistas".
- LESSA, C. Infraestrutura e logística no Brasil. In: CARDOSO JR, J. C. (org) Desafios do Desenvolvimento. Livro 1. IPEA. 2009.
- _____. Quinze anos de política econômica. São Paulo: Brasiliense. 1981.
- LIST, G. F. Sistema Nacional de Economia Política. 3ª Ed. São Paulo: Nova Cultural. 1989. Coleção "Os Economistas".
- MACIEL, C. S. Políticas de regulação de setores infraestruturais no governo Lula (2003-2005). In: Política Econômica em Foco. n.7. 2006.
- _____. Infraestrutura Econômica Brasileira nos Anos 90 In: Economia Em Perspectiva - CORECON/SP, edição nº141 Maio de 1997.
- _____. Globalização, crise do padrão de financiamento da economia e reestruturação institucional do setor elétrico brasileiro. Campinas: T/UNICAMP. 1995.
- MARINI, R. M. Dialéctica de la dependencia. IN: MARINI, R. M. Dialéctica de la dependencia. 11 ed. México: Ediciones Era. 1991.
- PAIM, E. IIRSA: é essa a integração que nós queremos? Núcleo Amigos da Terra (Brasil). 2003.
- PINTO, A. Natureza e implicações da "heterogeneidade estrutural" da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento da CEPAL. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Record. 2000. v.2, cap.15, p. 567-589.
- _____. Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la America Latina. In: PINTO, A. Inflación – Raíces Estructurales. 1ª ed. México D. F: Fondo de Cultura Económica. 1973. cap3, p. 104-141.
- PRESSER, M. Globalização e regionalização: notas sobre o MERCOSUL. (disponível em <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/991/1300> - 29/12/2010) Mimeo.
- RODRIGUEZ, O. Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL. 1981.
- SDR (Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional). Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Brasília: Ministério da Integração Nacional. 2003.

- SILVA, J. G. C. A integração Sul-americana e o Brasil: o protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA. Belém: UFPA. 2004.
- SUNKEL, O. A crise da América Latina, dívida externa e empobrecimento. Porto Alegre: L & PM. 1986.
- TANZI, V. Building regional infrastructure in Latin America. Working Paper SITI-10. INTAL-BID. 2005.
- TAVARES, M. C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar. 1972.
- _____. Investimento Direto Externo: A quem interessa a liberalização global? In: Jornal de Brasília em 10/10/1996.
- VAINER, C. Planejamento territorial e projeto nacional - Os desafios da fragmentação. IN: Revista brasileira de estudos urbanos e regionais. v.9, n.1. ANPUR, 2007.
- WILLIAMSON, J. What Washington means by policy reform. Institut for International Economics. 1990.