

MERCOSUL, COMUNIDADE ANDINA E O REGIONALISMO SOB INTEGRAÇÃO FÍSICA
Controvérsias da Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional na América do Sul

"O desenvolvimento e a integração dos países do Novo Mundo exigem trabalho que ofereça à América do Sul condições de sair para o Atlântico e para o Pacífico, com infra-estrutura de transporte terrestre fluvial, comunicações, energia".

José Alencar Gomes da Silva

Vice-Presidente do Brasil

Elói Martins Senhoras & Claudete de Castro Silva Vitte

Departamento de Geografia (DGEO) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Campinas, SP - CP 6152, CEP 13087-970 - Brasil

 eloi@ige.unicamp.br, clavitte@ige.unicamp.br /  55 (19) 3296-4781

Resumo

O presente estudo analisa as estratégias oficiais de desenvolvimento da infraestrutura Sul-Americana a partir da investigação do projeto de Integração de Infra-estrutura Regional da América do Sul (IIRSA), que tem avançado de forma silenciosa como um vetor que engendra complementarmente a maior interdependência entre os países intra-bloco e inter-blocos no Mercosul e na Comunidade Andina. O trabalho possibilitará uma reflexão sobre a problemática de construção da Comunidade Sulamericana de Nações (CASA) e a sua relação com a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a partir de um recorte que investigará no Mercosul e na Comunidade Andina o processo de modernização de uma infraestrutura regional centrada em redes técnicas e logísticas de setores de transporte, energia e telecomunicações. Com essa discussão pretende-se contribuir para uma melhor compreensão do significado do território e da construção de um regionalismo aberto sulamericano, com aprofundamento no debate sobre o processo de integração física e as suas consequências espaciais e políticas, enquanto socioconstrução técnica.

Palavras chaves: *América do Sul, Comunidade Andina, IIRSA, infraestrutura, Mercosul, regionalismo.*

1 - Introdução

As interpretações teóricas sobre o regionalismo internacional corroboram para o entendimento que existem diferentes ângulos de análise sobre um mesmo fenômeno, com proposições diferenciadas de influência na formulação da política de Estado entre liberais e realistas, e com níveis de profundidade diferenciados de análise, desde uma percepção internacional do sistema de acumulação do capitalismo até percepções centradas no relacionamento de atores como Estados, Empresas e Instituições Internacionais.

Enquanto processo formal, a integração regional transnacional pode adquirir diferentes formas institucionais e diferentes níveis de profundidade, podendo ir de uma zona de livre comércio, passando por uma integração aduaneira, e finalmente podendo alcançar a integração econômica e integração física e talvez a política, o que confere ao regionalismo a característica de ter se tornado um fenômeno centrípeto, que envolve o movimento de países em direção a uma maior integração mútua.

Tabela 1 - Tipologia de Integração Regional

<i>Acordo de livre-comércio</i>	Ausência de barreiras tarifárias e não-tarifárias entre os países. Nesse tipo de acordo os países participantes podem concordar em abolir totalmente todas as barreiras internas ao comércio entre eles.
<i>União aduaneira ou alfandegária</i>	É um passo adiante em relação à área de livre-comércio, pois estabelece tarifas externas comuns para produtos importados de terceiros países
<i>Mercado comum</i>	É um passo além da união aduaneira, uma vez que estabelece a livre circulação de trabalhadores, serviços e capitais e implica maior coordenação das políticas macroeconômicas, além da harmonização das legislações nacionais (trabalhista, previdenciária, tributária, etc)
<i>União econômica</i>	Prevê uma moeda e um Banco Central único para os países do bloco. Para o seu funcionamento efetivo, os países devem possuir níveis compatíveis de inflação, déficit público e taxa de juros; as taxas de câmbio se tornam fixas entre esses países
<i>Integração física</i>	Prevê a construção de infraestrutura transnacional a partir de redes integradas de base logística e energética compartilhadas entre diversos países de uma região.
<i>União política ou confederação</i>	É o grau máximo de integração, onde os poderes legislativo, executivo e judiciário dos Estados-membros são vinculados ao abrir mão de suas soberanias individuais para dar lugar a uma nova nação soberana que é o somatório das nacionalidades.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Beçak (2000).

Segundo alguns teóricos contemporâneos, a integração regional seria o instrumento chave para a constituição de estruturas produtivas mais complementares e com maiores escalas de produção, atuando como uma plataforma de exportações para os países. Em menor medida estimularia acordos de cooperação e coordenação política nos fóruns internacionais.

Dentro do multifacetado arcabouço teórico da integração regional, o aprofundamento do *regionalismo sulamericano* via *integração física* de uma infraestrutura compartilhada e transnacional é uma questão que hoje se coloca como central para uma melhor compreensão dos principais fundamentos, motivações, controvérsias e limitações da Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) que se desenvolve no continente.

O renovado esforço de integração por meio da IIRSA está assentado em uma agenda de integração comercial que tem impulso associado a tendências históricas e geográficas de aproximação entre o Mercado Comum Sulamericano (MERCOSUL) e a Comunidade Andina de Nações (CAN).

A projeção regional da Comunidade Andina e do Mercosul no continente convergiu gradualmente em um processo com a ambição de conformação de um Espaço Sulamericano, por meio de diferentes discussões, que progressivamente foram amadurecidas em 1993 pelos acordos de formação da *Área de Livre Comercio da América do Sul* (ALCSA), em 2000 pela *Iniciativa de Integração Regional da Infra-estrutura da América do Sul* (IIRSA), e finalmente em 2004, pela formação da *Comunidade Sulamericana de Nações* (CASA).

Nesse processo de aproximação entre os blocos regionais Sul-Americanos tornou-se patente a convergência dos debates oficiais sobre o papel estratégico da construção de uma maior integração física na região para a promoção de um maior desenvolvimento econômico nacional em um possível espaço econômico transregional (CASA), o que deu origem ao projeto IIRSA a partir da Cúpula dos Chefes de Estado da América do Sul realizada em Brasília em setembro de 2000.

Uma realidade engendrada nas quadro cúpulas de presidentes e chefes de Estado dos países sulamericanos para a formação da Comunidade Sulamericana de

Nações (CASA) explicam que as discussões sobre a integração física do subcontinente por meio da IIRSA seduziram tanto os governos mais neoliberais quanto os mais à esquerda, ainda que com argumentações divergentes.

Apesar da convergência sobre as temáticas de infra-estrutura, as Cúpulas de 2000, 2002 e 2006 fracassaram no avanço dos entraves da IIRSA, o que conferiu à Cúpula de 2004 a responsabilidade da definição de 31 projetos consensuados com uma programação de execução entre 2005 e 2010.

Nesse processo de discussões, o papel de coordenador formal da integração sulamericana coube ao BID e informalmente o Brasil também tem exercido uma função de liderança em duas frentes, em um primeiro plano com o processo de aprofundamento da integração do Mercosul ao incorporar a Venezuela como membro-permanente e em um segundo plano com a aproximação junto à Comunidade Andina por meio do BNDES, que têm capitalizado o banco de fomento da CAN, o que resultou na convergência de ambos os planos na conformação de uma agenda de construção física da CASA por meio da IIRSA.

A verdadeira agenda positiva do Mercosul e da Comunidade Andina é a integração transnacional das infra-estruturas, que apesar das restrições fiscais e ambientais, trata-se de uma réplica continental do planejamento via eixos nacionais de integração de alguns países, tal como no caso brasileiro do Avança Brasil, que passou despercebida da opinião pública.

2 - A Integração Física na América do Sul

A Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) trata-se de um mega projeto que é centrado essencialmente nos setores de transporte, energia e telecomunicações e pretende criar grandes canais multimodais.

A proposta brasileira concretizada na IIRSA coloca a integração da infra-estrutura em três frentes simultâneas: telecomunicações, energia e transporte, a fim de criar ambiente atraente para investimentos produtivos, abrindo caminho para a redistribuição das cadeias produtivas.

Sendo discutido desde 2000 e com um horizonte de implementação de 10 anos, o projeto inicial da IIRSA supunha a construção de quase 350 obras em 12 *eixos básicos de integração* que incluem a construção de rodovias, pontes, hidroelétricas, gasodutos e outras obras a um custo de 50 bilhões de dólares ao longo da década. Portanto, desde seu início, a IIRSA contemplou uma série de princípios orientadores em que se concentra um maior nível de mudança qualitativa das relações internacionais através da integração físico-regional.

Tabela 2 - Princípios Orientadores da IIRSA

<i>Regionalismo aberto</i>	Concebe o Continente Sulamericano como um espaço geo-econômico integrado em que se pretende a redução das barreiras internas ao comércio e de ineficiências na infraestrutura e nos sistemas regulatórios e operativos.
<i>Eixos de integração e desenvolvimento</i>	Em função do regionalismo aberto, a região é organizada ao redor de franjas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, onde se busca implementar um padrão mínimo e comum de serviços de infraestrutura.
<i>Sustentabilidade Econômica, Social, Ambiental e Político-institucional</i>	Sustentabilidade econômica, proporcionada pela eficiência e competitividade dos processos produtivos. Sustentabilidade social, proporcionada pelo impacto do crescimento econômico sobre a qualidade de vida da população. Sustentabilidade ambiental, pelo uso racional dos recursos naturais e sua conservação. Sustentabilidade político-institucional para que os atores públicos e privados se integrem ao processo de desenvolvimento e integração.

Fonte: IIRSA. <www.iirsa.org>, 2006.

O projeto IIRSA foi planejado para materializar as bases da Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA) através de 12 corredores ou eixos de desenvolvimento nos quais se situam os principais megaprojetos que supostamente em teoria deveriam formar uma plataforma física de livre fluxo de mercadorias para potencializar o livre comércio e o desenvolvimento das populações locais de cada país.

Além dos 12 *eixos de integração e desenvolvimento* da proposta inicial da IIRSA, também estiveram contemplados 7 *processos multisetoriais*, que envolvem: 1) Mercados energéticos, 2) Transporte aéreo, 3) Transporte marítimo, 4) Transporte multimodal, 5) Tecnologias de Comunicação e Informação, 6) Temas de Flexibilização de Fronteiras, e 7) Instrumentos para financiamento de projetos de integração física.

Figura 1 – Eixos da Proposta Inicial de Integração da Infra-Estrutura Regional na América do Sul (IIRSA)



Fonte: Quintela (2003).

Segundo os discursos oficiais, com uma trajetória e experiência acumulada de mais de cinco anos, a IIRSA se consolidou como uma instância de negociações internacionais em que os países sulamericanos constroem uma agenda comum de ações e projetos para a integração física do Continente.

A iniciativa já elaborou uma Carteira de Projetos onde figuram os 348 projetos mais importantes da região e uma Agenda de Implementação Consensuada em que constam 31 projetos priorizados para execução de 2005 a 2010, centralizados na construção de 7 eixos de integração e desenvolvimento.

Figura 2 - Obras de Infra-estrutura da Agenda Consensuada da IIRSA (2005-2010)



Fonte: IIRSA (2006). Disponível em <www.iirsa.org>.

Os países sulamericanos completaram a etapa de desenho e planificação dos doze grandes “Eixos de Integração e Desenvolvimento Sulamericano”. Já foi iniciada a etapa de execução dos “projetos âncoras”. E brevemente deverá ser iniciada a etapa dos chamados “processos setoriais”, que consiste na criação de normas especiais, no fortalecimento das instituições regionais e no estímulo às iniciativas empresariais nas áreas de influência dos eixos, a fim de colocá-los em funcionamento, através da importante participação da Comunidade Andina e do Mercosul.

A iniciativa para a Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) se constitui na baliza-mestre de esforços iniciais à construção da Comunidade Sulamericana de Nações (CASA), mas também inclui temas diversos à agenda de integração física, que se classificam segundo: a) uma agenda de trabalho que pretende formar mecanismos financeiros para aumentar o investimento público e privado, e b) temas específicos de cooperação tais como na seguridade social, nas migrações, na luta ao narcotráfico e ao combate à corrupção.

Apesar dos avanços nas negociações transnacionais e do importante papel desempenhado pela tecnocracia e pelo *lobby* das grandes empreiteiras de construção, existe uma série de entraves financeiros e uma diversidade de conflitos ambientais e sociais que tendem a freiar a expansão da malha física na América do Sul. Parte desse diagnóstico é compartilhado não somente pelos setores mais críticos à IIRSA, mas também compartilhado pelos setores oficiais, tal como é observado em pronunciamento do atual Presidente do BID, Dr. Luis Alberto Moreno:

“O projeto de Integração Regional Sul Americana (IIRSA), que deveria ter sido um dos pilares da integração regional, pouco avançou. Falta autonomia decisória para, junto com outros organismos multilaterais, agências nacionais de desenvolvimento e com os mercados financeiros e de capitais, desenhar as engenharias financeiras mais adequadas e negociá-las prontamente. Foram estes os principais obstáculos à realização de seus projetos” (Moreno, 2006: 01).

Tabela 3 - Overview da Situação das Obras Consensuadas da IIRSA (2005-2010)

Estágio	Eixo	Projeto	Custo Estimado US\$ milhões	Países Envolvidos
  	Mercosul-Chile	2 Projetos de Transporte Rodoviário + 1 Projeto Energético	1.382	Argentina, Bolívia, Brasil, Uruguai
		1 Projeto: Transporte Ferroviário	251	Argentina, Chile
		3 Projetos: Transporte Rodoviário	1263	Argentina, Brasil, Chile, Uruguai
	Capricórnio	2 Projetos: Transporte Rodoviário	65	Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai
  	Interoceânico Central	3 Projetos: Transporte Rodoviário	331	Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai
		1 projeto: Transporte Rodoviário	60	Bolívia, Paraguai
		3 Projetos: Transporte Rodoviário	530	Brasil, Bolívia, Chile
 	Andino	2 Projetos: Fronteira	9	Bolívia, Colômbia, Peru, Venezuela
		1 Projeto: Transporte Fluvial	108	Colômbia, Venezuela
  	Amazônico	1 Projeto de Transporte Rodoviário + 1 Projeto de Transporte Fluvial	288	Colômbia, Equador
		1 Projeto: Logística Multimodal	589	Brasil, Peru
		1 Projeto: Logística Multimodal	338	Brasil, Peru
 	Peru-Brasil-Bolívia	1 Projeto: Logística Multimodal	1.055	Brasil, Peru
		1 Projeto: Transporte Rodoviário: "Construção de Ponte sobre o Rio Acre"	12	Brasil, Peru
 	Escudo Guianês	3 Projetos: Transporte Rodoviário	109	Brasil, Guiana, Suriname, Venezuela
		1 Projeto: Transporte Rodoviário	10	Brasil, Guiana
	Investimentos Setoriais	1 Projeto: Setor de Transporte Aéreo + 1 Projeto: Setor de Telecomunicações	2	Todos os países

Legenda:  Em Preparação  Em licitação  Em execução  Finalizado

Fonte: Elaboração própria. Tabulação baseada em dados de IADB (2006).

Com a adoção de uma agenda consensuada de implementação de uma infraestrutura física entre 2005 e 2010, o ritmo de construção dos 31 projetos prioritários revela que até o final de 2006, a IIRSA está em fase inicial, com dezessete obras ainda estão em preparação, cinco em licitação, oito projetos em execução e apenas uma obra finalizada, o que desvela um grave descompasso entre o planejamento e a implementação devido à escassez de recursos financeiros dos bancos multilaterais e

das parcerias público-privadas (PPPs) que capitalizem as obras e devido aos graves problemas ambientais de embargamento.

3 - A IIRSA segundo o Discurso Oficial

Um dos temas na recente política externa da América do Sul nos últimos anos que tem forte impacto sobre a construção do espaço e das formas regulatórias do território refere-se à implantação de uma estratégia bifurcada de *negociações multilaterais* conjuntamente às *negociações regionais*.

Como o regionalismo e o multilateralismo seriam duas opções que não se excluem mutuamente nas agendas de política externa, pois são instrumentos complementares de gestão estratégica do desenvolvimento, na América do Sul os blocos regionais do Mercosul e da Comunidade Andina, ao se constituírem em opções de integração regional alternativas às puras exigências multilaterais da globalização tenderiam a fortalecer a atuação dos Estados Nacionais.

Esse recente impulso cooperativo dentro das iniciativas do regionalismo aberto sulamericano é correlato ao processo de liberalização empreendido e de erosão dos instrumentos de governabilidade na região nas décadas de 1980 e 1990.

Nesse processo, as principais iniciativas cooperativas efetivadas estiveram pautadas nas negociações presidenciais e nas iniciativas de integração comercial e financeira dos países da região em paralelo às negociações multilaterais. Ainda dentro desse quadro, os governos buscaram soluções de integração logística e energética de forma planejada a partir dos marcos do projeto de Integração de Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA).

No ano de 2000, durante a Reunião de Presidentes da América do Sul em Brasília, com um maior grau de maturidade institucional dos sistemas subregionais de integração, entre eles o Mercosul e a Comunidade Andina, e com um acentuado aprofundamento do alcance e conteúdo de suas negociações, foram geradas as condições necessárias para que surgisse uma mudança qualitativa na integração física regional através do lançamento do projeto IIRSA.

“A integração da América do Sul passou a ser analisada em uma instância de diálogo técnico e de intercâmbio de informação, a ser considerada como um dos objetivos essenciais da região para seu desenvolvimento sustentável. [...] Este princípio básico imediatamente posicionou estrategicamente a integração física, posto que, não existe ampliação da integração econômica sem que se obtenha o fortalecimento das prestações de serviços de transportes, comunicações e energia” (Espinosa, 2006).

As Iniciativas de Integração da Infra-estrutura da América do Sul (IIRSA) de desenvolvimento nacional e regional teriam como objetivo basilar, segundo o discurso oficial, o aumento de *capabilities* e capilaridades materiais para a chamada inserção competitiva das empresas e países na economia global, através de corredores de integração física.

A partir desse referencial analítico, o discurso oficial do Projeto IIRSA intitula a iniciativa como um formato estratégico para repensar as bases cooperativas de sustentação dos interesses nacionais da América do Sul, a partir da interconexão física de zonas interiores que reforçam as estratégias de desenvolvimento nacionais conjugadas em iniciativas multilaterais de comércio que têm base no regionalismo aberto sulamericano.

Neste contexto de integração física, o Estado integral cede lugar a um Estado *catalítico*, que está constantemente compartilhando arranjos espaciais de poder transescalar, conformando uma nova dinâmica de governança nacional e internacional através das agendas do multilateralismo e do regionalismo. Portanto o desenvolvimento do Projeto IIRSA atende a uma lógica de modernização do território necessária à ampliação da circulação, etapa chave no atual estágio do capitalismo, no processo de realização do valor.

Foi embasado nessas proposições que o governo brasileiro, juntamente com os governos da maioria dos países da América do Sul, destinou importantes somas de seu orçamento para o Projeto IIRSA. Além dos recursos significativos alocados pelo governo brasileiro através do BNDES e dos recursos alocados pelos demais governos, o projeto conta com recursos da Coordenadoria de Fomento Andino (CAF), do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BM).

Ao criar uma massa crítica de interesses compartilhados dentro de uma infraestrutura física geradora de benefícios mútuos e de solução de problemas energéticos e logísticos que pode racionalizar o espaço de desenvolvimento, a IIRSA teria por objetivo melhorar a interdependência entre os países Sulamericanos. Dessa forma, o aproveitamento compartilhado do projeto IIRSA pode ser entendido, a partir dos discursos oficiais, como a coluna vertebral de uma indispensável aproximação regional para enfrentar os desafios multilaterais e melhor negociar com os EUA a projeção de uma ALCA na América do Sul.

A IIRSA tratar-se-ia portanto de uma iniciativa que concilia a negociação multilateral a partir de um marco regional com o fim de obter maior autonomia e poder de negociação frente ao controverso processo de integração da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que se efetiva *à la carte* através de acordos preferenciais e marcos bilaterais junto ao governo Americano.

4 - A IIRSA segundo os Críticos

Segundo a ala crítica, o Projeto IIRSA tem uma estruturação teórica claramente identificada com o receituário neoliberal, sendo tutelado pelos organismos financeiros internacionais, pois visa a constituição de espaços privilegiados da economia internacional, onde a circulação de bens materiais e imateriais é realizada com a eficácia e a velocidade requeridas pelo capital transnacional.

O projeto de integração física sulamericana busca inserir os países forçosamente na divisão internacional do trabalho em conformidade com o frágil pressuposto de que a atração de empresas vem necessariamente ligada ao crescimento econômico e às melhoras sociais.

As estratégias de integração foram elaboradas a partir da análise da localização das principais riquezas naturais da América do Sul, as formas como poderiam ser utilizadas e a infra-estrutura necessária para seu aproveitamento, considerando: as oportunidades de integração física mais evidentes; a consolidação das cadeias produtivas competitivas e a redução de custos. A integração propugnada nessa iniciativa, e que tem o apoio das agências multilaterais, almeja aumentar a *fluidez* do

território para facilitar o escoamento dos recursos naturais e dos principais produtos da pauta de exportação dos principais países da região.

É nesse sentido que as formas geográficas aparecem como um poderoso instrumento do capital nas relações internacionais, ou conforme Santos (1979), como um novo “Cavalo de Tróia”, na medida que permitem intervenções funcionais à expansão do modo-de-produção Capitalista de forma dissimulada, ao serem anunciadas como resultado dos interesses comuns dos países.

Esses grandiosos objetos técnicos, custeados pela sociedade, revestem-se das promessas de desenvolvimento, geração de emprego e competitividade, novo mote dos governos dos países pobres. Na prática, implantam a desordem na escala local, e alienação em escala nacional, na medida que servem a reduzidas frações do Capital nacional e estrangeiro.

É freqüente a afirmação entre os críticos, que o projeto IIRSA faz parte de uma política burocrática de implantação da ALCA. Enquanto as atenções voltam-se para as discussões políticas ao redor da “ALCA light” ou da “ALCA abrangente” os objetos técnicos fundamentais à existência do bloco vão sendo impostos sem oposição, inclusive pela maioria dos ativistas políticos não conscientes do autoritarismo dissimulado, implantado através das *formas geográficas* rapidamente transformadas.

Os projetos de construção da IIRSA encobertariam, portanto uma concepção de “produção do território” dirigida e que avança de forma silenciosa, mas que se adequa com perfeição às demandas de formação da Alca, juntamente a outras iniciativas no Continente Americano, representadas pelos processos territoriais de integração física nos EUA (*Patio Trasero*) e no México e na América Central (*PPP*).

A partir dessa perspectiva crítica, a criação do projeto IIRSA basear-se-ia na difusão de objetos técnicos em acordo com as necessidades objetivas, seja de *escala econômica* do grande capital e das grandes empresas capitalistas, seja de *escala política* dos governos imperialistas, haja vista que “é a partir desses objetos atuais que se realiza a “velocidade do mundo” e o relógio do mundo se dá como sincronização despótica.” (Santos, 1994).

Tabela 4 – A ALCA como Processos Territoriais de Integração Física

<i>Território dos EUA</i> Patio Trasero	Nos EUA a implantação de uma complexa infra-estrutura física regional multimodal dá-se no sudeste entre o Mississipi até a Costa Atlântica por meio do <i>Patio Trasero</i> .
<i>Territórios do México e América Central</i> Plan Puebla Panamá (PPP)	Para o México e América Central os EUA no âmbito da ALCA propuseram o <i>Plan Puebla Panamá</i> (PPP) bastante controvertido.
<i>Territórios da América do Sul</i> IIRSA	Na América do Sul está em andamento os projetos da IIRSA, que têm avançado vagarosamente apesar da falta de recursos, devido a ausência de consulta social e à baixíssima divulgação.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Vitte (2005).

As peculiaridades do atual momento histórico contribuíram decisivamente para que as formas assumam um papel de destaque nas estratégias empresariais e governamentais, uma vez que o capitalismo, na sua fase imperialista, conduz à socialização integral da produção nos seus mais variados aspectos (Lênin, 1979). O surpreendente é notar que a socialização capitalista ultrapassou a mera socialização da produção, e pôde alcançar as obras que demandam grande capital fixo. Estradas, ferrovias, usinas de energia e hidrovias são grandes sistemas de engenharia, que demandam e imobilizam enormes porções de Capital, constituindo-se um risco que poucas empresas estão dispostas a assumir, a não ser em condições extremamente vantajosas, como no caso da concessão de alguns trechos rodoviários. A sociedade, como um todo, é chamada a custear estas formas, realizadas através do Estado, que alega e tenta provar às sociedades locais e nacionais a existência de um interesse comum contemplado por estas obras.

Na maioria dos casos os grandes sistemas de engenharia são concebidos em acordo com as demandas do Capital nacional e internacional, de forma a beneficiar minorias nos lugares onde se instalam. São vetores caracterizados pelo seu quase total descompromisso com o espaço que os abriga, uma vez que promovem uma integração em favor do capital e a constituição de um “Espaço Econômico” em detrimento dos interesses da maioria.

Segundo Amayo Zavallos (1993), os projetos de infra-estrutura na integração entre o Atlântico e o Pacífico têm caráter estratégico para os países sulamericanos, embora as estratégias implementadas nem sempre sejam as mais adequadas socialmente e ambientalmente nas comunidades locais onde se localizam.

Diversas obras de energia elétrica e transporte rodoviário recortam territórios ricos em biodiversidade ou reservas indígenas como na Amazônia ou ainda espaços concentradores de sítios arqueológicos de civilizações pré-Colombianas, a exemplo dos Andes. Embora essas obras nem sempre sejam as mais adequadas nessas áreas, existe forte *lobby* de grandes grupos privados nacionais e multinacionais da construção civil, indústria automobilística e energético, que comprometem um desenvolvimento mais sustentável e harmonioso ambientalmente e socialmente em detrimento das necessidades de reprodução ampliada do capital (Allegretti, 2006; Smeraldi, 2006).

Muito próxima a essa posição está a tese de Harvey (2004), que colocaria os projetos da IIRSA dentro de um quadro funcionalista para a reemergência do interesse na América do Sul na nova fase do imperialismo, e está embasada na acumulação primitiva internacional do capital, marcada pela privatização dos recursos naturais e pela privatização dos serviços públicos, o que levaria a emergência de uma acumulação por despoliação.

Partindo-se de uma visão também imperial e próxima à Harvey, Portillo (2004) argumenta que os avanços da IIRSA são fortemente influenciados pelos EUA através dos processos de negociações diplomáticas e através de instituições financeiros como o BID e o Banco Mundial, pois os seus principais eixos de construção coincidem com as áreas mais importantes em termos de recursos não renováveis (minerais, gás, petróleo) e da biodiversidade (plantas, animais, microorganismos) na América do Sul.

“Dentro do marco da globalização, a hegemonia norte-americana deixa de ver os países da América Latina e do Caribe como *países nacionais*. Por meio de sua *visão imperial*, saqueadora de recursos, nos estrutura [no espaço sul-americano] em eixos de integração, corredores energéticos, fluviais, biológicos, de telecomunicações, intraoceânicos, por entre fontes de água e desertos verdes ou plantações” (Portillo *apud* Vitte, 2005: 16404).

5 - À Guisa de Últimas Considerações

Como a história de sucessos de investimento em infra-estrutura tem sido medido menos pelo impacto da tecnologia e mais pela interação entre a tecnologia e a sociedade, diversas pesquisas revelam que as *redes de infra-estrutura* são

duplamentos sociais e técnicas, e por isso são sempre contestadas, sendo que seus impactos nunca são neutros, pois estão em conformidade com os processos de negociação de uma *rede de atores*.

Um olhar preliminar sobre os discursos e teorias da rede de atores envolvidos na consolidação do projeto IIRSA desvela que no discurso oficial e entre os críticos há uma convergência de diagnóstico de alguns pontos, ao considerar que a criação da infraestrutura nos projetos da IIRSA é um constituinte basilar de um aparato normativo-regulador capaz de criar condições para o aumento do fluxo de circulação de mercadorias entre os países membros; e o estabelecimento de redes que permitam esta circulação, como rodovias e ferrovias.

Tanto a ALCA como a ALCSA, assim como toda a Economia, não flutua em um éter filosófico, por isso necessita apoiar-se em uma base territorial solidamente constituída por redes capazes de integrar fisicamente os países membros e permitir a circulação de mercadorias e informações entre estes. Somente com a constituição de um sistema de circulação eficiente é que os tratados e acordos econômicos ganham vida.

Um aspecto, amplamente discutido sobre a importância da IIRSA, revela o seu papel estratégico na ultrapassagem de complicadas divergências nas relações internacionais entre os interesses envolvidos na negociação de uma Área Sulamericana de Livre Comércio (ALCSA) *vis-à-vis* à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que dividem opiniões, dificultando uma solução consensual para a protocolação de ambos acordos.

Dessa forma, muito além das discussões controversas movidas entre os críticos da integração das Américas via ALCA por um lado, e os defensores de uma ALCA *light* ou à *la carte*, caracterizada pela integração seletiva de alguns mercados, ou os defensores de uma ALCA abrangente por outro lado, descortina-se a partir da IIRSA uma estratégia de relações internacionais que se coaduna como rápida na consolidação da ALCSA, por se tratar de uma *fast track*, que é efetivada por um corpo técnico-burocrático que é *quasi autonomous*, independente portanto das mobilizações sociais ou das discussões políticas.

6 - Referências Bibliográficas

- AMAYO ZEVALLOS, E. (1993) “Da Amazônia ao Pacífico cruzando os Andes: Interesses envolvidos na construção de uma estrada, especialmente dos Estados Unidos e Japão”. *Estudos Avançados*, n. 17. São Paulo: USP.
- BANDEIRA, L. A. M. (1998) *O expansionismo brasileiro e a formação dos Estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai, da colonização à guerra da Tríplice Aliança*. Brasília: Editora UnB.
- BARBOSA, R. A. (1996) “Área de Livre Comércio da América do Sul: Conformação de Um Novo Espaço Econômico”. *Boletim de Integração Latino-Americana*, nº18, Jan-Jun.
- BOCCARDO, A. B. (2005) “El Desafio de la Union Sudamericana”. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Disponível em <www.acader.unc.edu.ar>, 2006.
- COSTA, R. T. & PFEIFER, A. (2004) “Política Sul-Americana”. MARCONINI, M. (org.) *Política externa brasileira em perspectiva: Segurança, comércio e relações bilaterais*, vol. 1. Rio de Janeiro: CEBRI/Columbia University.
- ESPINOSA, A. (2006) “De la agenda ‘no comercial’ en los últimos 15 años”. *Seminário 15 anos do Mercosul: Avaliação e Perspectivas*. São Paulo: Memorial da América Latina. Disponível em: <www.memorial.sp.gov.br>, 2006.
- HARVEY, D. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal, 2004.
- IADB - Inter-American Development Bank (2006). *Building a New Continent: A Regional Approach to Strengthening South American Infrastructure*. Washington: IADB.
- IIRSA - Iniciativa de Integración de la Infraestructura de Sudamérica (2004). *Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos*. Disponível em <www.iirsa.org>, 2006.
- IIRSA - Iniciativa de Integración de la Infraestructura de Sudamérica. (s.d.) “Construyendo una visión estratégica para la integración física regional”. Disponível em <www.iirsa.org>, 2006.
- GARCIA, E. V. (1997) “O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989)”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 40, nº 1.

- LÊNIN, V. I. (1979) *O Imperialismo, Fase superior do Capitalismo*. São Paulo: Alfa-Omega.
- LOHBAUER, C. (2001) "O papel do Brasil como líder sul-americano". *Valor Econômico*, 16 de Março. São Paulo.
- MACHADO, S. R. M. (2004) "Discursos Diplomáticos Brasileiros: Inserção e Liderança" Anais do Simpósio Internacional Fronteiras na América Latina. Santa Maria: UFSM.
- MARINI, R. M. (1977) "La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo". *Cuadernos Políticos*, nº 12. Disponível em: <www.marini-escritos.unam.mx>, 2006.
- MATTOS, M. (1977) *A geopolítica e as projeções do poder*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- MIYAMOTO, S. (1985) *Do Discurso Triunfalista ao Pragmatismo Ecumênico (Geopolítica e Política Externa no Brasil Pós-64)*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP.
- MORENO, L. A. (2006) Pronunciamento. *XLVII Assembléia de governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento*. Belo Horizonte, 03 de Abril. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>, 2006.
- NEP - Núcleo de Educação Popular (2005). "Às vezes a Argentina tem razão". *Crítica Semanal da Economia*, ano 19, nº 12. São Paulo: NEP.
- OLIVEIRA, A. J. & ONUKI, J. (2000) "Liderança hegemônica e integração regional: O Brasil na visão das elites do Cone Sul". *Revista Cena Internacional*, vol. 2, nº 2.
- PORTILLO, L. (2004) "El Eje de Desarrollo Occidental obedece a los intereses del ALCA". *Soberania.info*. Disponível em: <<http://www.soberanía.info>>, 2006.
- SANTOS, M. (1994) "Razão Local, Razão Global: Os espaços da racionalidade". *Festival Internacional de Geographie*. St Dié des Voges.
- SANTOS, M. (1979) *Economia Espacial: Críticas e alternativas*. São Paulo: Hucitec.
- SENHORAS, E. M. (2006) "A economia política internacional entre o regionalismo e o multilateralismo". *Carta Internacional*, ano 1, nº 2. São Paulo: NUPRI-USP.
- SILVA, H. M. (2005) "Subimperialismo à brasileira? Alguns apontamentos sobre o expansionismo e as pretensões hegemônicas brasileiras no cone Sul". *Acta Scientiarum*, vol. 27, nº 1.

- SMERALDI, R. (2006) "PPA 2004-2007 e Obras de Infra-Estrutura na Amazônia". *Ciência & Ambiente*, nº 32. Santa Maria: UFSM.
- SOJA, E. *Geografias Pós-modernas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.
- SOUTO, C. V. (2001) "A política externa do governo Médici (1969-1974): Uma nova proposta de inserção internacional para o Brasil". *Revista Cena Internacional*, vol. 3, nº 1.
- TAUTZ, C. (2005) "Imperialismo brasileiro", 11 de agosto. Disponível em <www.rbrasil.org>, 2006.
- VITTE, C. C. S. (2005) "Infra-Estrutura Produtiva, Regulação Estatal e Gestão do Território: O Caso da Bolívia". *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina*. São Paulo: USP.
- ZIBECHI, R. (2006) "Brazil – The Difficult Path to Multilateralism". Disponível em <www.alterinfos.org>, 2006.