

ESTUDO PRELIMINAR SOBRE INICIATIVAS RELACIONADAS À INTEGRAÇÃO FÍSICA SUL-AMERICANA

Elias Nazareno^{*}

José Querino Tavares Neto^{**}

RESUMO:

No presente artigo, foi realizado um estudo preliminar sobre as medidas que estão sendo adotadas por parte dos Estados nacionais no continente sul-americano, tendo em vista o processo de integração física da região. Neste sentido, foram investigadas as experiências históricas de integração que alcançaram ou não algum tipo de êxito e também iniciativas como a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e os investimentos que vêm sendo realizados por organismos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Palavras-chave: Integração regional. Integração física. Infra-estrutura regional.

ABSTRACT:

This article represents a preliminary research study about the measures that are being adopted by the national states of the South American continent, in order to promote the physical integration of the region. In this reference, historical experiments with integration which did or did not have some success and also initiatives such as the organization Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana - IIRSA (Integration of South American Regional Infrastructure) and investments provided by organs such as Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (National Bank of Economic and Social Development) are studied.

Keywords: Regional Integration. Physical Integration. Regional Infrastructure

^{*} Pós-doutor em Sociologia pela Universidad de Barcelona, Doutor em Sociologia pela Universidade de Barcelona, ex-Pesquisador Associado Sênior do IREL/UnB, Pesquisador Associado do Centro Argentino de Estudios Internacionales - CAEI.

^{**} Pós-doutor em Direito Constitucional na Universidade de Coimbra, Mestre pela Unicamp, Doutor pela UNESP/Araraquara, professor adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, do Mestrado em Direito da UNAERP e do Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades ALFA.

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Anos 1980: Razões para Integrar e Cooperar**
- 3. Iniciativas visando a Integração Física**
- 4. Brasil - Bolívia e sua aproximação física**
- 5. Referências**

1. Introdução

Neste artigo buscou-se realizar uma análise das iniciativas que vem sendo adotadas pelos respectivos Estados nacionais tendo como objetivo fundamental viabilizar o processo, que se encontra em curso, de integração física da América do Sul. Para tanto, foram retomadas inicialmente algumas discussões, tanto em nível teórico como em nível prático acerca das possibilidades inerentes aos processos de integração, observando de forma mais detida a experiência sul-americana. Logo em seguida, realizamos um périplo histórico em relação às iniciativas de integração adotadas à época da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), e posteriormente pela Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) ambas fundadas em Montevideu no Uruguai, respectivamente em 1960 e 1980, para então chegarmos as ações concretas que estão sendo tomadas na atualidade visando a

integração. Neste caso, também analisamos iniciativas como a criação da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) em Brasília no ano de 2000, os projetos que estão em andamento e em fase de aprovação. Finalmente, realizamos um breve estudo sobre a aproximação física entre Bolívia e Brasil.

2. Anos 1980: Razões para Integrar e Cooperar

Os anos 1980 representaram inegavelmente o período em que um novo debate centrado no tema da globalização foi inaugurado nas relações internacionais. Com o fim da Guerra Fria as questões militares cedem passo à preponderância das questões econômicas. Apesar das inúmeras abordagens e definições sobre o fenômeno da globalização, ninguém duvida da sua influência econômica e política sobre as sociedades e os Estados.

A globalização estimulou no âmbito das teorias de relações internacionais, a exemplo do que ocorria em outras áreas, a elaboração de novos conceitos e análises alternativos à teoria realista¹ predominante nas relações internacionais desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, vale ressaltar que estes novos conceitos e análises ficaram, na maior parte das vezes, condicionados pela implacável preponderância das questões econômicas que condicionavam inclusive as decisões políticas e os comportamentos das sociedades aos fatores impostos pelo mercado.

De acordo com Karina L. MARIANO: “Podemos dizer que a tentativa de entender e explicar a globalização representou para as teorias de relações

¹ A Teoria realista tem como base a idéia da indissolubilidade e do caráter inegociável da soberania do Estado-nação, na realidade a base epistemológica do postulado realista é de cunho hobbesiano, pois observa um cenário de estado de natureza na esfera internacional, esta sim incontornável. Ver RAYMOND, Aron. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UnB, 1986.

internacionais uma subordinação da esfera política e social à econômica. As ações dos atores passaram a ser analisadas e explicadas, muitas vezes por interesses econômicos presentes ou prováveis”.² Neste sentido, os processos de integração regional que surgem nos anos 1980 foram vistos como estrategicamente recomendáveis pelos governos para enfrentar os impactos proporcionados pela globalização e também como excelentes mecanismos que permitiram uma melhor adequação dos países envolvidos a este fenômeno internacional.

Desde o ponto de vista das teorias macroeconômicas a integração é vista como uma tendência para criar mercados de grande alcance, conforme aponta Joaquim MUNS:

La integración económica es un fenómeno específico de cooperación entre unidades autónomas que debe insertarse en un proceso mucho más amplio y significativo de creciente relación e interdependencia entre las naciones. Esta evolución que puede contemplarse como un dilatado proceso de gestación de una verdadera estructura política a escala mundial, ha significado que los intercambios entre los países se han incrementado y ha aumentado, por tanto, la dependencia entre unos y otros.³

Ao longo das duas últimas décadas o tema da integração regional tem mobilizado os mais amplos setores da sociedade, desde as ações propriamente governamentais até a intensa participação da sociedade civil nos debates pertinentes ao tema, como tem ocorrido mais especificamente no caso da Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Vale lembrar que os processos de integração, sobretudo o europeu, viveram um processo de estagnação nos anos 1970, resultante do quadro de

² MARIANO, Karina L. **Gestão pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção internacional e integração Latino-americana. Primeiro Relatório Científico.** Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP; Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC; São Paulo: 2003, p. 13.

³ MUNS, Joaquim. Significado, alcance y problemas de la Integración Económica Regional. En **Lecturas de integración económica. La Unión Europea.** Capítulo 1. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, 2001, p. 27.

crise que viveu a economia mundial com a ruptura do padrão monetário consagrado no regime de Bretton Woods e a crise do petróleo em 1973. Na América Latina a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alac) criada nos anos 1960 que viria a se transformar na Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) em 1980, o Mercado Comum Centro Americano e o Pacto Andino, viviam momentos de idêntica apatia. Todo este quadro foi agravado ainda mais em função das políticas econômicas recessivas e das medidas protecionistas adotadas pelos países industrializados como resposta à crise do petróleo e à instabilidade financeira. Tais fatores em conjunto dificultavam enormemente as possibilidades de avanço dos processos de integração econômica.⁴

Em meados dos anos 1980, entretanto, este quadro se modifica radicalmente. Como foi observado anteriormente, o fenômeno da globalização econômica remete a economia mundial e conseqüentemente os Estados nacionais a um nível de interdependência bastante acentuado. Deste modo, o regionalismo econômico passa a se constituir em um importante instrumento político e econômico de adequação dos Estados nacionais à nova ordem econômica que estava em curso. De acordo com Gelson FONSECA JR:

(...) se existe alguma unanimidade entre os analistas do sistema internacional, é a de que vivemos um momento de transição. O fim dramático e repentino da Guerra Fria obriga e repensar a ordem política, os mecanismos de segurança e de solução de controvérsias, o papel dos organismos multilaterais.⁵

⁴ Vide VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, Integração e Processo Negociador. A Construção do Mercosul**. Brasília. IBRI. UnB, 2002 e NAZARENO, Elias. Integración económica europea, Mercosur y Alca: Consecuencias para el mundo del trabajo. Tese doctoral. Universidad de Barcelona, Barcelona: 2003, passim.

⁵ FONSECA JR., Gelson. Notas sobre os processos de integração e a Ordem Internacional. In: **Mercosul: desafios a vencer**. São Paulo: Conselho Brasileiro de Relações Internacionais (CBRI), 1994, p. 14.

Até mesmo os Estados Unidos abandona sua posição tradicional de não participar em acordos preferenciais com alcance regional e passa a privilegiar os instrumentos multilaterais que promoveriam a liberalização do comércio mundial. Tal postura pode ser comprovada, ao observarmos que já a partir de 1987 os Estados Unidos selam um acordo de livre comércio com o Canadá, Canada-United States Free Trade Agreement (CUFSTA), podemos observar a confirmação desta tendência também nas iniciativas adotadas pelos governos dos Estados Unidos ao longo da década de 1990, como a chamada “Iniciativa para as Américas” de junho de 1990, lançada pelo então Presidente George Bush, a formação do North American Free Trade Agreement (Nafta) em 1994 e a proposta de criação da Alca no mesmo ano.

Assim, o novo ordenamento econômico mundial passa a estar calcado em movimentos regionais, fato que iria determinar em grande parte as estratégias de inserção internacional dos países em desenvolvimento, para tanto, são retomadas as iniciativas de integração já existentes ou ocorre o surgimento de novas iniciativas particularmente na América Latina, como o revigoramento do Mercado Comum Centro Americano e a Comunidade Andina além da criação do Mercosul no início dos anos 1990 que apontavam nesta direção. Estas iniciativas tinham como propósito estimular a atração de investimentos externos considerados necessários à modernização econômica, além de aumentar os níveis de competitividade e articular as economias da região com a economia mundial “o que esteve na origem do conceito de ‘regionalismo aberto’ propugnado pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal)”.⁶

Contudo, a despeito de tais iniciativas, o processo de globalização mostrou-se bastante seletivo e, por conseguinte excludente. Os investimentos externos diretos

⁶ Cf. VAZ, Alcides Costa, op. cit., p. 26.

(IED) seguiram se concentrando na chamada “tríade” (Nafta, União Européia e Japão e países emergentes do Sudeste da Ásia). Assim, os resultados positivos criados pelo processo de globalização foram também restritos e espacialmente diferenciados. Como afirma FONSECA JR.:

(...) se a tecnologia facilita movimentos de unificação do espaço internacional, é verdade também que, distribuída desigualmente, cria novos padrões de diferenciação para o crescimento econômico das sociedades nacionais. O Estado que concentrar vantagens tecnológicas corre mais do que os que não as têm, determinando o risco de aprofundamento de diferenças, já dramáticas, entre os **have** e os **have not**.⁷ (grifos dos autores)

Diante deste quadro de incertezas para os Estados surge uma forte preocupação em relação à regulamentação internacional da globalização, sobretudo na área financeira. Deste modo, as instituições multilaterais internacionais se tornam cada vez mais importantes, tais como: comunidades econômicas ou blocos regionais como a União Européia, O Nafta e o Mercosul; a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e etc. Algumas tentativas de viabilizar algum tipo de regulamentação podem ser observadas nas discussões que vem ocorrendo no âmbito da OMC, apesar do elevado nível de dificuldade que são encontradas na solução de controvérsias.

Neste sistema internacional globalizado, as teorias das relações internacionais têm buscado enfatizar a importância da negociação multilateral para a criação de um marco jurídico no campo do comércio internacional sendo determinante a tendência, nos anos mais recentes, para a maior intervenção multilateral nos marcos regulatórios internos dos países, considerados no passado como assuntos privativos das políticas nacionais. fato, sob a perspectiva da negociação multilateral na área comercial, a

⁷ FONSECA JR., op. cit., p. 15.

ênfase tem-se deslocado das tarifas, das alfândegas e das fronteiras para as políticas estatais em áreas como investimentos estrangeiros diretos, políticas de competência, compras estatais, propriedade intelectual, meio ambiente e direitos trabalhistas.⁸

No âmbito dos processos de integração regional, em virtude da própria diversificação e especialização que o mercado internacional vivencia, as diretrizes adotadas pelos Estados nacionais em relação ao seu desenvolvimento interno passam a ser de vital importância. Diante disto, os estados subnacionais assumem um papel cada vez mais importante como instrumento capaz de diagnosticar e impulsionar novas propostas de implantação de cadeias produtivas que dêem sustentação ao desejado desenvolvimento econômico dos Estados de uma maneira geral.

A integração regional é um processo decorrente do fenômeno da Globalização, torna-se mister acompanhar a realidade dos Estados envolvidos neste processo, não sendo conveniente o negligenciamento das características que são inerentes a cada um dos Estados membros em cada um dos blocos econômicos existentes. Desta forma, a integração regional é um processo lento, contínuo e gradual, a experiência vivenciada por outros blocos, sobretudo pela União Européia, demonstrou que o processo de integração obedece a ritmos diferenciados, que ora se aceleram, ora se retardam, tais ritmos devem ser muito bem observados e compreendidos sob pena de comprometer, uma vez não observados suas limitações, seu objetivo maior, qual seja o da própria integração.

⁸ PODESTÀ, Bruno. Globalização, integração e sociedade sob a perspectiva latino-americana. In: VIGEVANI, Tullo e LORENZETTI, Jorge (coords.). **Globalização e Integração Regional: atitudes sindicais e impactos sociais**. São Paulo: Cedec/Fapesp/Escola Sul-CUT/LTr, 1998, p. 19.

O processo integracionista vigente no Mercosul necessita recuar para poder melhor ser implementado. Tal recuo se traduz no retorno às origens, ampliando a liberalização comercial dos espaços econômicos regionais. Neste recuo, fazem-se necessários investimentos maciços para a promoção do alargamento da visão de longo prazo dos Estados envolvidos no processo, dedicando mais recursos ao setor de infraestrutura e logística.

Quanto à infra-estrutura no processo integracionista sul-americano, o Brasil vem ocupando posição de liderança, por meio da Iniciativa de Integração e Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (IRSA), sendo esta uma iniciativa dos doze países sul-americanos, fruto da vontade política destes Estados de interligação e estrutura na área das telecomunicações, energia e transportes.

3. Iniciativas visando a Integração Física

Desde a tentativa de implementação da Alalc em 1960, passando pela consolidação da Aladi em 1980 até a institucionalização do Mercosul com o Tratado de Assunção em 1991, o tema da integração da América Latina em geral e da América do Sul em particular, tem sido objeto de grande expectativa. Durante os primeiros anos da década de 1990 o processo de consolidação do Mercosul parecia demonstrar que o mesmo seria uma experiência bem sucedida em meio a tantas tentativas frustradas. Neste ambiente de avanços pontuais e revezes prolongados, a implementação do Mercosul sempre foi objetivo dos países envolvidos, sobretudo a partir de 1994, com a consolidação do Nafta e com a subsequente proposta de criação da Alca, que é

considerada por muitos uma proposta de extensão do Nafta⁹. A Alca passou a representar um sério risco para a sobrevivência do Mercosul¹⁰. Nesse contexto o Presidente Itamar Franco, temeroso, dentre outras coisas, de que a posição brasileira de 'global trader' estivesse ameaçada, lançou, em 1993, a proposta de criação, em 10 anos da Área de Livre Comércio Sul-Americana (Alcsa), que seria um desdobramento da proposta lançada em 1992 da Iniciativa Amazônica.¹¹

Em 2000, em uma reunião realizada em Brasília, consolidou-se a proposta de criação da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) da qual fizeram parte à época doze países sul-americanos: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, seu propósito foi o de aprofundar as discussões e as ações que buscassem dar um novo impulso ao processo de integração física na região como estratégia de desenvolvimento sul-americano. Trata-se de um Fórum de diálogo e cooperação entre as autoridades dos países membros responsáveis por setores, como o de transporte, energia e telecomunicações.

De acordo com Christiane SAUERBRONN:

A iniciativa tem um horizonte de 10 anos, e conta com o apoio técnico e financeiro de três instituições financeiras multilaterais atuantes na região: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), além da participação do setor privado e da sociedade civil.¹²

⁹ MONIZ Bandeira, L.A. **Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: O Continente nas relações Argentina-Brasil (1930/1992)**. São Paulo/Brasília: Ensaio/Ed.UnB, 1993.

¹⁰ GUIMARAES, Samuel Pinheiro. **A ALCA e o fim do Mercosul**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 2002.

¹¹ MONIZ Bandeira, L.A., op. cit.

¹² SAUERBRONN, Christiane. Uma alternativa para a Integração da América do Sul. Mundo R.I. Relações Internacionais. Disponível em: www.mundori.com, www.cni.org.br. Acesso em 27/08/2005, p. 1.

As iniciativas e projetos desenvolvidos pela IRSA, ainda são pouco conhecidos pela opinião pública de uma maneira geral, entretanto dentro de seus dez Eixos de Integração e Desenvolvimento que são: o Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo Capricórnio, Eixo Amazonas, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Escudo Guianense, Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-Brasil-Bolívia, a IRSA já conta com cerca de 340 projetos de infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações que já somam algo em torno de 37 bilhões e 470 mil dólares.

Na verdade foi aprovada uma Agenda de Implementación Consensuada 2005 – 2010, que de algum modo procurou observar de forma pragmática o verdadeiro alcance e limites impostos aos países membros quando pensamos em sua capacidade de investimento. Assim, a Agenda

(...) está constituida por un primer conjunto de 31 proyectos de integración acordados por los países a partir de los resultados logrados durante la fase de planificación territorial y de ordenamiento de la Cartera de Proyectos IIRSA y que por sus características tienen un alto impacto en la integración física de Suramérica (en su mayoría “proyectos-ancra” y asociados). Esta Agenda con sus 31 proyectos estratégicos fue aprobada por el Comité de Dirección Ejecutiva de IRSA, en noviembre de 2004, y presentada a los Señores Presidentes de Suramérica en la Cumbre de Cusco de diciembre de 2004.¹³

No intuito de conferir a todo este processo um patamar aceitável de operacionalização foi adotada uma gestão intensiva e focalizada por intermédio de um Sistema de Informação para Gestión Estratégica (SIGE) dos projetos da Agenda que permite gerar um sistema de informações e monitoramento das instâncias

¹³ Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005 – 2010, Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.iirsa.org/>. Acesso em 20.03.2006.

governamentais correspondentes¹⁴. Os projetos estão divididos em projetos em preparação, em licitação/concessão e em execução.

IIRSA – Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010

Nº	PROYECTOS	EJE	MILLONES DE US\$	PAÍSES
* 1	Duplicación de la Ruta 14	MERCOSUR-Chile	370,00	AR (BR)
* * 2 *	Adecuación del Corredor Rio Branco-Montevideo-Nueva Palmira	MERCOSUR-Chile	176,80	UY (AR-BR)
* 3	Construcción del Puente internacional – Jaguarão Rio Branco	MERCOSUR-Chile	12,00	BR-UY
* * 4 *	Duplicación del tramo Palhoça-Osório (Rodovia MERCOSUR)	MERCOSUR-Chile	800,00	BR (AR-UY)
* * 5 *	Proyecto Ferroviario Los Andes-Mendoza	MERCOSUR-Chile	251,00	AR-CH
* * 6 *	Ruta Internacional 60 CH (sector Valparaíso-Los Andes)	MERCOSUR-Chile	286,00	CH (AR)
* 7	Gasoducto del Noroeste Argentino	MERCOSUR-Chile	1.000,00	AR (BO)
* 8	Construcción del Puente Binacional Salvador Mazza-Yacuiba	Capricornio	10,00	AR-BO
* 9	Nuevo Puente Presidente Franco-Puerto Meira y Centro de frontera	Capricornio	55,00	PY-BR
* * 10 *	Construcción de la carretera Pailón-San José-Puerto Suárez	Interoceánico	435,30	BO (BR-CH-PE)
* 11	Anillo Ferroviario de São Paulo (Norte y Sur)	Interoceánico	300,00	BR
* 12	Paso de frontera Infante Rivarola-Canãda	Interoceánico	1,20	BO-PY

¹⁴ Idem.

	Oruro			
* * 13 *	Construcción de la Carrtera Canãda Oruro-Villamontes—Tarija-Estación Avbaroa (1ª etapa)	Interoceánico	60,00	BO (PY)
* * 14 *	Carretera Toledo-Psiqa	Interoceánico	76,00	BO (CH)
* * 15 *	Rehabilitación de la Carretera Iquique- Colchane	Interoceánico	19,00	CH (BO)
* 16	Rehabilitación del tramo El Sillar	Interoceánico	30,00	BO (BR- CH-PE)
* * 17 *	Centro de Frontera Desaguadero	Andino	7,50	BO-PE
* 18	Paso de Frontera Cúcuta-San Antonio del Táchira	Andino	2,00	CO-VE
* 19	Recuperación de la Navegabilidad por el Río Meta	Andino	108,00	CO-VE
* 20	Carretera Pasto-Mocoa	Amazonas	183,00	CO
* * 21 *	Carretera Paito-Tarapoto-Yurimaquas-, Puertos y Centros Logísticos	Amazonas	338,00	PE (BR)
* 22	Carretera Lima-Tingo María-Pucallpa, Puertos y Centros Logísticos	Amazonas	589,00	PE (BR)
* 23	Puerto Francisco de Orellana	Amazonas	105,30	EC
* * 24 *	Pavimentación Iñapari-Puerto Maldonado- Inambari, Inambari Juliaca/Inanmbari Cusco	Perú-Brasil-Bolivia	1.055,00	PE (BR)
* * 25 *	Puente sobre el Río Acre	Perú-Brasil-Bolivia	12,00	BR-PE
* 26	Carretera Boa Vsita-BonfimLethem- Georgetown (1ª etapa estudios)	Escudo Guayanés	3,30	GY-BR

*				
* 27	Puente sobre el Río Takutu	Escudo Guayanés	10,00	GY-BR
*				
Carretera Venezuela (Ciudad Guayana)				
* 28	Guyana (Georgetown) Suriname (Paramaribo) (1ª etapa)	Escudo Guayanés	0,80	VE-GY-SU
Mejorías en la Vía Nieuw Nickerie-				
* 29	Paramaribo-Albina y Cruce Internacional sobre el Río Marowijne	Escudo Guayanés	105,00	SU-GY
Exportación por Envíos Postales para PYMES				
* 30		TICs	1,20	Todos
Implementación de Acuerdo de Roaming en América del Sur				
* 31		TICs	1,00	Todos
TOTAL			6.403,60	

* = En preparación ** = En licitación/concesión *** = En ejecución

Fonte: IIRSA, 2006.

As ações repercutem de uma forma ou de outra no próprio desenho geopolítico da região, as iniciativas relacionadas logo abaixo demonstram de forma inequívoca o nível de iniciativas que estão sendo adotadas. Existe um envolvimento de praticamente todos os países em projetos de infra-estrutura.



Fonte: IRSA, 2006.

Neste vasto leque de iniciativas e possibilidades, o Brasil vem ocupando posições muito importantes, tanto do ponto de vista político, com a retomada de uma política externa muito mais voltada para os interesses da região, como econômicos com o financiamento de obras, que, como iremos ver, tem sido de fundamental importância para levar adiante os projetos citados anteriormente no interior da IRSA.

Assim, podemos perceber que, a princípio, a atitude brasileira de resgate da proposta de integração sul-americana nos anos 1990 atendia muito mais a imposição de fatores políticos da conjuntura internacional do que ao desejo de integração efetiva da América do Sul. Este tipo de atitude explica, em parte, a resistência histórica que alguns países da região, como a Venezuela, mantinham quando estavam diante de propostas de integração. A partir de 2003, contudo, observou-se uma mudança

qualitativa na postura dos dois maiores países da América do Sul, Argentina e Brasil, em relação a suas políticas externas, como pôde ser constatada na última reunião da OMC realizada em Cancun - México.

Segundo Amado L. CERVO:

Lula e Kirchner vieram para mudar. Ambos expõem a seus povos outra proposta de inserção internacional. Em 1º lugar, recuperaram a autonomia decisória em matéria de relações internacionais, sem o que nada de benéfico se alcança. Em 2º lugar, definiram novas linhas de força para a política exterior, próximas dos interesses de ambos os países.¹⁵

A mudança de atitude refletiu-se imediatamente na forma como, sobretudo o governo brasileiro passou a conduzir o tema da integração na América do Sul. Já na Cúpula do Mercosul (Assunção, junho de 2003), assim como nas viagens do Presidente Lula ao Peru e à Venezuela, com o objetivo de avançar rapidamente no acordo Mercosul-Comunidade Andina (CAN), as iniciativas apontavam concretamente para um processo de consolidação da integração na região. Entretanto, a vontade política pode ser condição necessária, mas não suficiente para solucionar os graves desequilíbrios existentes na América do Sul. As duas últimas décadas do século XX foram desastrosas em termos econômicos para a América Latina.

O Brasil vem buscando estreitar alianças com as nações sul-americanas além dos países membros do Mercosul, mostrando que sua prioridade não vem a ser apenas o bloco em si, buscando agregar parceiros estratégicos para fortalecê-lo. Exemplos desse desejo de integração além Mercosul foi a aproximação com a Bolívia, Chile e mais recentemente com a Venezuela.

¹⁵ CERVO, Amado L. Que espera de Kirchner o Brasil de Lula? Brasília: Realnet, 2003. Disponível em: <http://www.relnet.com.br/cgi-bin/WebObjects/RelNet>. Acesso em 15.10.2003.

A política externa do governo Lula tem priorizado desde o início a proposição e execução de medidas concretas para a integração física do continente sul-americano. Neste sentido, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vem adotando uma política de financiamento de obras de infra-estrutura em vários países da América do Sul. Podemos listar algumas iniciativas concretas já implementadas tais como:

1- Venezuela:

- a) Construção do primeiro trecho da Linha 4 do Metrô de Caracas, com extensão de 5,5 Km, interligando as estações de capuchinos e Plaza Venezuelana;
- b) Ampliação da Linha 3 do Metrô de Caracas através da construção do trecho El Valle – La Rinconada, com uma extensão total de 6,2 Km, de 3 estações e 1 intercâmbio intermodal;
- c) Implantação da Casa de Máquinas da Central Hidrelétrica La Vueltona de 514 MW, localizada na região Sudeste da Venezuela, no Estado de Mérida.

2 – Paraguai:

- a) Melhoramento e reabilitação da rodovia denominada Ruta 10 – Lãs residentes, no trecho entre Tacuara e Katueté, com extensão total de 180 Km.

3 – Equador:

- a) Construção, manutenção e operação da Usina Hidroelétrica San Francisco de 230 MW, localizada nas montanhas dos Andes Centrais Equatorianos, na Bacia Média do Rio Pastaza.

4 – Peru:

- a) Construção de gasoduto, interligando a reserva de gás da região da Selva Amazônica ao Sul do Peru à região litorânea de Lima e Callao.

5 – Argentina:

a) Expansão da capacidade de transporte de gás natural do Gasoduto General San Martin, entre Tierra del Fuego e Bahia Blanca, e nos trechos finais do Gasoduto Neuba II, entre Bahia Blanca e Buenos Aires;

b) Ampliação do Gasoduto Norte, cujo trecho inicial situa-se no Campo Duram, província de Salta e tem extensão de 1.454 Km até a planta compressora de São Jerônimo, localizada na província de Santa Fé (BNDES, 2005).

As ações oriundas de órgãos governamentais brasileiros como o BNDES, têm possibilitado também o financiamento da expansão do setor privado nacional. Recentemente o Banco aprovou a liberação de financiamento de mais de até US\$ 200 milhões para exportações de bens e serviços brasileiros para a Argentina, que estariam sendo destinados ao projeto de expansão da capacidade de transporte de gás natural da Transportadora de Gás del Sur (TGS), empresa controlada pela Companhia de Inversiones de Energia S.A (Ciesa) que possui participação acionária da Petrobrás Energia S.A. (PESA), subsidiária da Petrobrás na Argentina. Neste caso, trata-se da retomada, após cinco anos de negligenciamento, da utilização do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) para curso das operações de financiamento do BNDES a exportações de bens e serviços brasileiros à Argentina. Conforme informe do BNDES:

Na verdade o CCR é um instrumento que permite a compensação de pagamentos decorrentes de exportações e importações entre países da região, representando importante mecanismo para o incremento do comércio e para a implementação de projetos de infra-estrutura. A integração sul-americana é prioridade da política externas do governo brasileiro, tendo o BNDES como importante instrumento. A ampliação da capacidade de transporte do TGS garantirá maior oferta de gás natural e eletricidade à região da Grande Buenos

Aires, que concentra mais de 50% da população da Argentina, país que, desde 2004, enfrenta crise energética.¹⁶

4. Brasil - Bolívia e sua aproximação física

A proximidade fronteiriça propicia facilidades à integração entre Cuiabá e Santa Cruz de la Sierra. Esta integração física se dá pelos sistemas ferroviário, rodoviário e hidroviário, também por via aérea. Tal integração foi tema do I Seminário Internacional de Infra-Estrutura Multimodal realizado na cidade de Cuiabá no final do ano de 2005¹⁷, na oportunidade foram definidas metas para o fortalecimento da mesma entre Cuiabá e Santa Cruz de la Sierra, Mato Grosso e países andinos e demais Estados, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, que serão beneficiados com a melhora na infra-estrutura da hidrovía Paraná-Paraguai. O Seminário contou com delegações dos 12 países do continente sul americano, as quais apresentaram os projetos priorizados pelos seus respectivos Governos. O resultado do seminário será a formulação de um Plano de Ação para estruturar a implementação dos projetos eleitos. Em sua fala de abertura o até então Presidente do BNDES, Carlos Lessa asseverava sobre o papel que o Banco deve cumprir no processo de integração física da região, conforme se segue:

Depois que assumi a presidência do Banco tive a satisfação de aprovar uma operação importante com o governo da Colômbia, muitas operações com a Venezuela, algumas operações com o Equador e com a Argentina. Estamos prontos para dar profundidade a esse papel que o BNDES vem historicamente assumindo. Aliás, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República tem, nas visitas e reuniões mantidas com os dirigentes máximos do continente, por diversos momentos anunciado a criação de linhas especiais que articulem melhor as relações do BNDES com os países irmãos. Nós estamos buscando

¹⁶ Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES – Informes nº 187, Rio de Janeiro, 2005.

¹⁷ I Seminário Internacional de Infraestrutura Multimodal, 2005. Carta de Cuiabá. Serafim Carvalho Melo.

operacionalizar essas linhas e esperamos construir, prontamente, linhas equivalentes com todos os países do continente.¹⁸

Foi ressaltada, também, pelo Presidente da Corporação Andina de Fomento (CAF), a importância dos passos que estão sendo dados no sentido da aproximação física e política entre os países da região:

Creemos que iniciativas como esta, que son pragmáticas, concretas, de lanzamiento de ideas y de proyectos, tiene la virtud de motivar y mover la maquinaria para lograr resultados lo antes posible.

Yo diría que existen grandes desafíos para nuestra región en la materia de integración, y más allá de acelerar la convergencia de os procesos comerciales, cosa que esta sucediendo en este momento en la región, la convergencia de la Comunidad Andina con el MERCOSUR, las iniciativas como IIRSA, creemos que es extremadamente importante fortalecer el concepto de la misión regional y no local de los proyectos. Es decir, los proyectos de integración no deben verse como proyectos nacionales, no es el proyecto brasileño, el proyecto boliviano, o el proyecto chileno, es el eje en el cual un proyecto en Bolivia tiene beneficios para Brasil, para Perú y para Chile, y así sucesivamente.¹⁹

O resultado deste Seminário foi um documento denominado Carta de Cuiabá, no qual constam as principais diretrizes a serem tomadas na implementação dos benefícios necessários para tornar mais franqueáveis as vias de acesso entre os países do continente. O documento é resultado do consenso entre representantes de empresas, instituições públicas e entidades não-governamentais.

A rodovia Cuiabá Santa Cruz de la Sierra, nos propiciará chegarmos ao norte da Argentina em Salta, nos ligar com La Paz, com o norte do Chile e com o sul do Peru, aos portos e às praias do Pacífico tudo isto por intermédio de rodovias asfaltadas. A opção pela integração física guarda profunda relação com objetivos estratégicos traçados pelo Estado brasileiro, que busca uma saída para o Oceano Pacífico, fato, que uma vez consumado, resolveria vários problemas de logística, sobretudo, a diminuição do tempo de viagem dos navios com produtos exportados da região em direção a Ásia.

¹⁸ I Seminário Internacional de Infraestrutura Multimodal, 2005. Carta de Cuiabá. Serafim Carvalho Melo.

¹⁹ I Seminário Internacional de Infraestrutura Multimodal, 2005. Carta de Cuiabá. Serafim Carvalho Melo.

Muito importante se faz à finalização desta rodovia, restando apenas 430 quilômetros dos 1.050 a serem asfaltados, especialmente para a integração econômica, que segundo Luiz Fernando Furlan, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil, é estratégico para o estado, melhorando não apenas o já existente transporte de mercadorias e cargas, mas também poderá aquecer o turismo²⁰. Existe também uma proposta para que cidadãos peruanos e bolivianos possam gozar das mesmas prerrogativas usufruídas pelos cidadãos dos países que fazem parte do Mercosul, o livre trânsito fronteiriço, com apresentação apenas do documento de identidade. Necessário se faz também a estruturação de postos de migração para facilitarem o acesso dos cidadãos que desejem cruzar a fronteira.

Transitam anualmente, por esta rodovia, uma média de 1.800 caminhões, movimentando algo em torno de U\$100 milhões de dólares, apesar de toda insegurança existente pela falta de estrutura, aduanas e postos de fiscalização. O estado do Mato Grosso se prontificou em financiar o asfaltamento dos 450 quilômetros restantes entre as duas cidades.

Somente a cidade de Cuiabá consome diariamente dois milhões de metros cúbicos de gás, produto de maior exportação boliviana, transportado pelo gasoduto Brasil-Bolívia, alimentando a termoeletrônica Mario Covas. Segundo estimativas, esse consumo pode triplicar após a introdução do gás veicular e a construção de redes para alimentar a indústria.

Outro meio de integração essencial para o Mato Grosso é entre o porto de Cáceres em Mato Grosso ao porto de Nueva Palmira no Uruguai, integrando todos os

²⁰ Idem.

países do Mercosul, incluindo a Bolívia. A hidrovía Paraguai-Paraná é de suma importância para que esta integração seja realizada.

A hidrovía é uma dádiva da natureza, pois se trata de uma infra-estrutura criada pela própria natureza, cabendo aos Estados criar apenas as estruturas aduaneiras para agilizar o processo de escoamento de cargas e mercadorias. Com o crescimento da produção da soja no estado do Mato Grosso, este meio de escoamento, que conta com aproximadamente 3.440 Km de extensão, se faz extremamente necessário para a otimização dos ganhos.

Se o Brasil aproveitasse toda a sua malha hidroviária ele se tornaria o maior transportador fluvial do mundo, devido aos seus grandes rios navegáveis, mas, entretanto conta com um aproveitamento de apenas 34% do potencial que o país possui.

A hidrovía Paraguai-Paraná também tem sido alvo de debates entre ambientalistas que têm cobrado estudos aprofundados para que se preserve um dos lugares mais belos existentes no Brasil que é justamente o Pantanal Mato-grossense. Estes se preocupam com danos que possam vir a ser causados pela exploração da mesma para fins comerciais. No projeto de estruturação da hidrovía está um conjunto de grandes obras e alterações no leito e margens do Rio Paraguai, retificação das curvas e fechamento de braços e baías, porém o maior volume de intervenções está previsto justamente para a área do Pantanal, certamente trazendo consequências desastrosas, maiores que aquelas ocorridas nos Rios Mississipi nos Estados Unidos e no Reno que atravessa a Europa, locais onde foram realizadas a estruturação de hidrovias semelhantes. Quando nos remetemos à região do Pantanal do mato-grossense nos referimos a uma das maiores áreas úmidas do Planeta, riquíssimo em

biodiversidade, com exuberantes paisagens naturais, uma fantástica rede hídrica com grandes e pequenos rios, uma incrível variedade da fauna e flora, habitada por tradições seculares e moradores de diversas etnias e que se dedicam a diversos tipos de atividades, povos indígenas, pescadores e criadores de gado. Assim, torna-se de fundamental importância um estudo bastante amplo sobre impacto ambiental que será causado, para que a integração realmente não venha trazer conseqüências desastrosas para os atores sociais envolvidos.

Pela via aérea a integração necessitará de toda uma série de ações que visem a solução dos problemas vinculados a esta forma de transporte na região. Não há vôos ligando Cuiabá a Santa Cruz de la Sierra, neste sentido, foi apresentada uma proposta, oriunda do Seminário Internacional de Infraestrutura Multimodal, para que haja uma escala do vôo São Paulo - Santa Cruz de la Sierra em Cuiabá, o que aqueceria ainda mais o transporte de passageiros.

Resumidamente, a Carta de Cuiabá propõe a criação à ampliação da hidrovia Paraguai-Paraná, a unificação das aduanas brasileira e boliviana, a redução de barreiras físicas e burocráticas para o transporte de pessoas e mercadorias na região, treinamento de agentes para atuar nas fronteiras, a pavimentação dos 450 quilômetros da rodovia que liga Cuiabá a Santa Cruz de la Sierra, incluir uma escala semanal em Cuiabá do vôo São Paulo – Santa Cruz de la Sierra, estabelecer uma linha de ônibus para passageiros. Assinaram a mesma, autoridades do Mato Grosso, da Bolívia, da Argentina, do Brasil, do Chile e do Peru. Este documento representa um grande passo dado rumo à integração brasileira representada pelo estado do Mato Grosso, Mercosul e países andinos.

A eficácia destes Projetos depende em sua maior parte da disposição política dos Estados neles envolvidos, depende também da conscientização das necessidades mais urgentes e da liberação dos instrumentos legais para a realização dos mesmos. Historicamente, os processos de integração têm demonstrado que o caminho para a integração, mesmo que parcial, é permeado por avanços e revezes. Os Estados envolvidos no processo avançam muito lentamente, sobretudo quando o tema é solução de controvérsias. O Brasil, ao que tudo indica, assumiu finalmente o papel que lhe cabe na região, sendo o país com maior envergadura econômica não pode se furtar das responsabilidades no que diz respeito à condução do processo de integração, a exemplo do que fizeram Alemanha e França na Europa. Não se trata, portanto, de uma questão de política de governo e sim de Estado.

5. Referências

Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005 – 2010, Brasília: 2004. Disponível em: <http://www.iirsa.org/>. Acesso em 20.03.2006.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UnB, 1986.

BALASSA, Bela. **Teoría de la integración económica**. Ciudad de México: Hispano Americano, 1980.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES – Informes nº 187, Rio de Janeiro: 2005.

CERVO, Amado L. **Que espera de Kischner o Brasil de Lula?** Brasília: Realnet, 2003. Disponível em: <http://www.relnet.com.br/cgi-bin/WebObjects/RelNet>. Acesso em 15.10.2003.

_____. **Um balanço da Reunião de Cancún**. Brasília: Realnet, 2003. Disponível em: <http://www.relnet.com.br/cgi-bin/WebObjects/RelNet>. Acesso em 20.11.2003.

FONSECA JR., Gelson. Notas sobre os processos de integração e a Ordem Internacional. **Mercosul: desafios a vencer**. São Paulo: Conselho Brasileiro de Relações Internacionais (CBRI), 1994.

GUIMARAES, Samuel Pinheiro. **A ALCA e o fim do Mercosul**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 2002.

Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) – Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005 – 2010, Brasília: 2004.

MARIANO, Karina L. **Gestão pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção internacional e integração Latino-americana. Primeiro Relatório Científico**. Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP; Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC; São Paulo: 2003.

MONIZ Bandeira, L.A. **Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: O Continente nas relações Argentina-Brasil (1930/1992)**. São Paulo/Brasília: Ensaio/Ed.UnB, 1993.

MUNS, Joaquim. Significado, alcance y problemas de la Integración Económica Regional. En **Lecturas de integración económica. La Unión Europea**. Capítulo 1. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, 2001.

NAZARENO, Elias. **Integración econômica europea, Mercosur y Alca: Consecuencias para el mundo del trabajo**. Tese doctoral. Universidad de Barcelona, Barcelona:2003.

PODESTÀ, Bruno. Globalização, integração e sociedade sob a perspectiva latino-americana. In VIGEVANI, Tullo e LORENZETTI, Jorge (coords.). **Globalização e Integração Regional: atitudes sindicais e impactos sociais**. São Paulo: Cedec/Fapesp/Escola Sul-CUT/LTr, 1998.

SAUERBRONN, Christiane. **Uma alternativa para a Integração da América do Sul**. Mundo R.I. Relações Internacionais. Disponível em: www.mundori.com, www.cni.org.br. Acesso em 27/08/2005.

SCHILLING, Paulo R. **Mercosul: Integração ou Dominação?** São Paulo: Cedi, 1992.

I Seminário Internacional de Infraestrutura Multimodal, 2005. Carta de Cuiabá. Serafim Carvalho Melo.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, Integração e Processo Negociador. A Construção do Mercosul**. Brasília: IBRI. UnB, 2002.