Revista IDeAS

Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

Problematizando a Integração Regional: As conexões entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – Brasil

Dalmo Junior Gomes de Oliveira[1]

Charles Alves Gonçalves[2]

Eraldo da Silva Ramos Filho[3]

Resumo

A expansão da IIRSA tem gerado intenso debate na região, haja vista os impactos negativos sobre as comunidades, povos originários, apropriação da biodiversidade, mercantilização das águas, terras e recursos minerais etc. A produção de uma nova geopolítica da América do Sul encontra-se em curso. O presente artigo aporta uma contribuição à reflexão desta problemática a partir da Geografia Política. Realizamos um percurso analítico com o objetivo de problematizar as conexões existentes entre a IIRSA e o PAC. Assim, confrontamos as diretrizes estabelecidas para os dois programas e cruzamos as carteiras de projetos para demonstrar que a conexão entre ambos ocorre a partir da sobreposição de megaprojetos IIRSA-PAC, complementaridade de megaprojetos PAC – IIR-

[1] Licenciado em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe. dalmo_mundo@hotmail.com

[2] Licenciado em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe. charles.alves06@gmail.com

[3] Doutor em Geografia, Professor dos cursos de graduação e pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe. eramosfilho@gmail.com

SA e a complementariedade expansiva de megaprojetos PAC – IIRSA. Na primeira seção realizamos uma revisão dos principais paradigmas em geopolítica contemporânea. Em seguida, revisamos as diretrizes das principais políticas territoriais já colocadas em curso no Brasil, para situar o PAC como um política territorial recente. Na terceira seção discutimos as diretrizes da IIRSA para posteriormente discutirmos as diretrizes do PAC e sua conexões com a IIRSA.

Palavras-chave: *Geopolítica, integração regional, políticas territoriais.*

Abstract:

The expansion of IIRSA has generated intense debate in the region considering the negative impacts on the communities, native peoples, biodiversity appropriation, commodification of water, land and mineral resources, etc. This article brings a contribution to the reflection of this problem from the Political Geography. We conducted an analytical course in order to discuss the connections between the IIRSA and the PAC. Thus, we confront the established guidelines for both programs and crossed the portfolios of projects to demonstrate the connection between them occurs from overlapping megaprojects IIRSA - PAC, complementarity of megaproyects PAC - IIRSA and expansive complementarity of megaproyects PAC - IIRSA. In the first section we presents a review of the majories paradigms in geopolitics contemporary geopolitics. Then, we review the main guidelines of territorial policies already put in place in Brazil, to situate the PAC as a recent territorial policy. In the third section we discuss the guidelines of the Initiative for the Integration of South American Regional Infraestructure. Finally, we discuss the connections between the IIRSA and the PAC.

Keywords: *Geopolitic, regional integration; territorial policy.*

I. Introdução

No final do século XX a sociedade foi persuadida com a ascensão do processo de globalização e todas as transformações resultantes do processo de aceleração do tempo e compressão do espaço, decorrente de um meio técnico-científico-informacional em plena transformação. Tão logo as

ações imperialistas promovidas pelos países do Norte sofreram contestação violenta expressa nos eventos de 11 de setembro de 2001, a resposta dos Estados Unidos e seus aliados foi a declaração da guerra. Certamente uma guerra[4] jamais vista, pois trazia consigo forte apelo midiático, hora marcada para início e ausência de um inimigo claro, mas com territórios bem delimitados a serem conquistados.

Na prática, demonstrou que se buscava, através da guerra, a abertura do território para que o capital pudesse encontrar um suspiro para saída da sua crise estrutural. Para Imanuel Wallerstein, a economia capitalista mundial vive uma crise estrutural desde a década de 1970 e nela continuará por um longo tempo (WALLERSTEIN, 2012). Em visita recente ao Brasil, István Mészáros declarou que esta crise se manifesta através do caráter universal, pois está em todos os ramos, setores e gamas de trabalho e produtividades; do alcance a todos os países do mundo; da escala temporal permanente; e seu desdobramento ocorre de forma rastejante (MÉSZÁROS, 2011).

Diante deste cenário, as corporações transnacionais e as instituições financeiras multilaterais têm imposto aos governos dos países a necessidade de adoção de uma miríade de medidas fundamentadas no socorro aos especuladores e bancos, redução dos gastos sociais, repressão aos trabalhadores e investimentos de longo prazo que garantam a recuperação/ampliação da capacidade de acumulação do capital. O Estado deve agir massivamente para eliminar as incertezas e promover a certeza e regulação da acumulação capitalista, sobretudo em cenários de crise.

Neste contexto, os governos dos países sul-americanos, sob a liderança do Brasil, vêm realizando ações de recuperação, modernização, ampliação, expansão e interconectividade da infraestrutura física de transportes, energia e comunicação do subcontinente. Trata-se da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Uma ação dos organismos financeiros supranacionais com convergência diplomática dos 12 países do subcontinete, cujo discurso expõe como prin-

[4] Sobre a guerra, Fiori (2009), ao analisar a conjutura internacional contemporânea e as transformações mundiais da segunda metade do século XX, demonstra que o "sistema mundial moderno" [grifos do autor], desde sua origem, tem a busca incessante dos Estados economias-nacionais pelo acúmulo de poder político e riqueza, mediante o exercío do poder, cujo expediente central para sua conquista, conservação e acumulação tem sido a produção da guerra.

cipal objetivo: a promoção da interconectividade bioceânica, oceano Atlântico–oceâno Pacífico, mediante a implantação de megaprojetos de infraestrutura.

A expansão da IIRSA tem gerado intenso debate na região sul-americana, haja vista os diferentes impactos produzidos. Por um lado, os causídicos da operação exaltam as possibilidades de intensificação dos processos de integração regional, dinamização econômica dos países da região mediante a redução dos custos operacionais, ampliação das vantagens competitivas e possibilidades de desencadeamento de desenvolvimento local.

Por outro lado, estudiosos, organizações não governamentais, movimentos socioterritoriais, indígenas e povos originários denunciam que os megaprojetos desrespeitam as respectivas territorialidades, promovem a apropriação da etnobiodiversidade e a mercantilização das águas, terras, florestas e recursos minerais, violam territórios sagrados e aprofundam a expropriação mediante a prática da violência.

Os Estados Nacionais têm atuado como o principal vetor desta operação territorial que inaugura uma nova geopolítica do subcontinente da América do Sul. No plano da matriz discursiva, os países mais fortes, como o Brasil, substituem os esforços da integração latino-americana pela integração sul-americana; na dimensão de implantação, atuam na construção das condições normativas, financeiras e políticas para deslanchar a Iniciativa; no caso brasileiro, o governo criou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que coincide com a IIRSA nos respectivos objetivos, estratégias e interconectividade da carteira de projetos.

O presente artigo aporta uma contribuição à análise desta problemática a partir da Geografia Política. Partimos da motivação científica de problematizar as conexões existentes entre a IIRSA e o PAC, com o objetivo de demonstrar que o PAC, de ser a materialização da IIRSA no Brasil, configura-se como uma estratégia deste país para expandir seu poder político e econômico no subcontinente. Estratégia que se situa na disputa pela ampliação dos mercados internacionais exercida pelos grupos econômicos brasileiros com poder de acumulação internacional, com decisiva atuação do Estado.

Nosso estudo baseou-se na revisão bibliográfica sobre os paradigmas em geopolítica, desconstrução de documentos da IIRSA e do PAC, estudo de diferentes publicações realizadas por governos, bancos, pesquisadores, ONGs e movimentos socioterritoriais sobre os programas em tela. Confrontamos as diretrizes estabelecidas para os dois programas e cruzamos as carteiras de projetos para demonstrar que uma das formas de conexão entre ambos ocorre a partir da sobreposição de megaprojetos IIRSA-PAC, complementaridade de megaprojetos PAC – IIRSA, complementariedade expansiva de megaprojetos PAC – IIRSA.

Este artigo está estruturado em cinco partes, além desta introdução. Na primeira seção realizamos uma revisão dos principais paradigmas em geopolítica contemporânea. Em seguinda revisamos as diretrizes das principais políticas territoriais já colocadas em curso no Brasil, para situar o PAC como um política territorial recente. Na terceira e quarta seções discutimos, respectivamente, as diretrizes da IIRSA e do PAC. À guisa de considerações finais, problematizamos as conexões entre a IIRSA e o PAC.

II. OS PARADIGMAS DA GEOPOLÍTICA CONTEMPORÂNEA

Os estudos sobre geopolítica caíram no ostracismo durante décadas, desde que teorias clássicas, fundamentadas no realismo, deram suporte às atrocidades cometidas pelo nazismo. Somente a partir da década de 1970 os estudos geopolíticos foram retomados, porém, com uma nova abordagem vinculada à geografia crítica. A obra que marca a retomada da geopolítica nos trabalhos acadêmicos foi: *A Geografia, isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra* (1988), do francês Yves Lacoste.

Neste livro o geógrafo promove uma ruptura com a tradição da geografia francesa, herdeira de Paul Vidal de la Blache, calcada no positivismo comtiano, ao discutir a Geografia como uma ciência que historicamente deu suporte às ações estrategistas dos Estados-Nacionais de defender o fortalecimento da "Geografia dos Professores", como método de saber-pensar o espaço para nele atuar eficazmente na produção de uma geopolítica dos dominados, uma resistência popular contra a dominação.

No entanto, foi somente no final da década de 1980 e início da década de 1990, com o fim da guerra fria e a queda do socialismo soviético, que os trabalhos no âmbito da geopolítica foram intensificados. Frente à exigência da construção de explicações válidas sobre as transformações na conjuntura internacional do período, surgiram novos paradigmas e abordagens que, sob a ótica de vários autores, rompem com a geopolítica clássica; no entanto, alguns seguem influenciados pela concepção tradicional. Nesse contexto, Vesentini (2003) aponta cinco paradigmas contemporâneos da geopolítica: o Fim da História, os Choques Culturais, a Geopolítica do Caos, a Geoestratégia e, por fim, a Geoeconomia.

O primeiro paradigma foi inaugurado por Francis Fukuyama, funcionário do Departamento de Estado norte-americano, que desenvolveu uma nova visão geopolítica mundial do final da guerra fria. Em um artigo escrito em 1989, denominado "O Fim da História", Fukuyama defende a tese de que a humanidade teria chegado a um modelo societário final. Esse estágio final seria a "democracia liberal ocidental como forma definitiva de governo da humanidade" (FUKUYAMA, 1991, p. 126), única alternativa política após o suposto fracasso do marxismo-leninismo. Quando Fukuyama fala no fim da história não se refere ao fim dos acontecimentos, das guerras, dos conflitos violentos, dos choques econômicos e culturais, mas sim da evolução política da humanidade.

No entanto, segundo ele a democracia liberal apresentaria dois importantes desafios ou contradições: o fundamentalismo religioso com a alternativa do "Estado teocrático" e o nacionalismo e outras formas de consciência étnica, cujos embates ideológicos deixariam de existir com o avanço da democracia liberal, reduzindo assim os incentivos para as guerras (FUKUYAMA, 1991). O autor vê novos desafios a serem enfrentados no pós-final da história, como a necessidade de reconstruir a ordem social desestabilizada pela evolução tecnológica.

Ao fazer uma apologia à democracia liberal, Fukuyama pressupõe um enfraquecimento da soberania dos Estados-Nação em prol dos direitos humanos. Porém, tais pressupostos são questionáveis e infundados, pois nada garante a continuidade definitiva dos regimes democráticos, e o fato de a ideia de democracia pressupor a ocorrência de eleições periodicamente, partidos políticos disputando os cargos públicos e um mercado

neoliberal, por si só, não significa democracia (VESENTINI, 2003, p. 72).

Outra teoria geopolítica, idealizada pelo norte-americano Samuel P. Huntington, baseia-se nas teses dos choques civilizacionais ou culturais. De acordo com este autor, no mundo pós-guerra fria os conflitos não são mais ideológicos e nem econômicos, mas fundamentalmente culturais, entre as diversas civilizações, onde os Estados-Nação dividem o controle do poder mundial. Nessa perspectiva, Huntington cria seu próprio conceito de civilização, que consiste na identidade cultural mais ampla de um povo.

Dessa forma, identifica e mapeia nove civilizações existentes na história da humanidade: a ocidental, a islâmica, a hindu, a eslava ortodoxa, a latino-americana, a japonesa, a confuciana, a budista, a africana. Nessa divisão do mapa-múndi a nova ordem mundial seria multipolar e multicivilizacional, onde os Estados Unidos teriam um papel de imparcialidade, ou seja, "nada de se envolver em guerras alheias, isto é, de outras civilizações, mesmo que seja em nome dos direitos humanos" (VESENTINI, 2003, p. 59).

Segundo Pennaforte e Luigi (2010), o aspecto mais interessante deste trabalho é ter sido significativamente influenciado pela geopolítica clássica, ou seja, é uma variante do mesmo raciocínio realista-geopolítico, só que agora enriquecido com argumentos de tipo cultural-civilizacional.

Nessa gama de estudos geopolíticos no pós-guerra fria, o francês Ignácio Ramonet, professor universitário e editor do jornal *Le Monde Diplomatique*, apresenta uma visão cheia de complexidade da nova ordem mundial. Nessa concepção geopolítica surgem questionamentos sobre quem vai governar o mundo e sobre o poder de diversos agentes como as empresas transnacionais, as ONGs, a mídia, os *lobbies* e os grandes investidores financeiros.

> Do ponto de vista geopolítico, o mundo apresenta o aspecto de um grande caos: por um lado, a multiplicação de uniões econômicas regionais, por outro, renascimento de nacionalismos, ascensão de fundamentalismos, Estados divididos (...). Neste final de século, a maioria dos conflitos são internos, intraestatais. Além disso,

> redes internacionais de caráter mafioso e o crime organizado constituem novas ameaças porque controlam toda espécie de circuitos clandestinos (prostituição, contrabando, tráfico de drogas, venda de armas, disseminação nuclear) (RAMONET, 1998, p.7- 8).

Na Geopolítica do Caos o sistema-mundo estaria alicerçado em dois pilares: o mercado e a ideologia da comunicação, predominando os interesses neoliberais decorrentes da ausência de regulação por parte dos Estados no sistema financeiro internacional e nas redes mundiais de comunicação. Uma nova ordem totalmente sem lógica e contraditória, onde os Estados, por um lado, procurariam aliar-se, integrar-se em blocos, e, por outro lado, apresentariam movimentos separatistas.

A maior crítica de Ramonet vai para o neoliberalismo que, como parte da hegemonia norte-americana, dominaria o mundo a partir da globalização e com o enfraquecimento dos Estados nacionais. No entanto, nessa desordem mundial, nem mesmo os Estados Unidos estariam livres, uma vez que as empresas transnacionais como principal agente desse cenário, organismos isentos de centro ou pátria, "seriam apenas redes disseminadas pelo planeta e que não têm a menor preocupação com a nacionalidade e somente obedecem a duas palavras-chave: produtividade e rentabilidade" (Idem, p. 76).

Diante disso, Ramonet propõe mudanças nas relações internacionais como: maior autoridade do Estado, mais regulamentação, além de uma reformulação no conselho de segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) com a inclusão de novos membros. Como geopolítico, pretende influenciar a política do seu Estado, bem como a revolução técnico-científica-informacional, fazendo uma crítica às inovações tecnológicas, as quais, segundo ele, visam em grande parte a ampliação da produtividade, que por sua vez não é garantia de emprego, cuja situação seria pior no hemisfério Sul, isto é, nos países subdesenvolvidos.

Outro paradigma geopolítico fundamenta-se na geoestratégia, partindo do pressuposto de que nada indica que a guerra militar tenha acabado após a guerra fria, havendo no mundo inúmeras evidências de transformações nos objetivos e na estratégia da guerra. Um exemplo disso seria a publicação de um artigo pelo ex-secretário de defesa dos EUA,

William Perry, em 1996, no qual apresenta três proposições assinalando novas redefinições de defesa calcadas na pesquisa e na produção bélica.

Em primeiro lugar a pesquisa e a produção bélica estariam direcionadas às novas tecnologias de precisão, ao contrário do que se via no passado, ao longo do século XX, com a ênfase na produção de armas de destruição em massa. Dessa forma, os mísseis de precisão, aviões velozes e sistemas de informação sofisticados, substituiriam as armas químicas e nucleares, pois, de acordo com o autor, hoje, na época da globalização e do liberalismo predominante, o importante não é exterminar o inimigo, mas sim conquistá-lo e enquadrá-lo no mercado global (VESENTINI, 2003).

Em segundo lugar, ocorre uma mudança na concepção da defesa que, ao invés de ameaçar o inimigo, torna-se um elemento preventivo, fazendo-se necessário detectar possíveis ataques e combater ameaças que possam partir de grupos terroristas, bem como identificar crises inesperadas ou áreas conflituosas, que possam ameaçar o sistema global. Daí a importância das armas de precisão dos sistemas de informação desenvolvidos, que permitem a localização específica e a destruição do inimigo, de maneira que a sociedade civil fique isenta de qualquer dano vital ou material (VESENTINI, 2003).

Em terceiro lugar, a mudança na concepção de soldado. Nos EUA, por exemplo, não existe mais o alistamento obrigatório e sim o engajamento voluntário, onde 98% do efetivo de soldados que estavam na guerra do Golfo possuíam no mínimo o Ensino Médio completo. Ao contrário do que se via no passado, ou seja, o recrutamento obrigatório de um contingente bastante elevado de soldados pelas forças armadas, priorizando recrutas com maior porte e aptidão física, atualmente há uma busca constante por profissionais altamente capacitados intelectualmente: médicos, engenheiros, analistas de sistemas, enfim, um conjunto de profissionais capazes de executar com precisão as funções mais complexas do aparelho militar bélico (VESENTINI, 2003).

Por fim, outra abordagem sobre a rivalidade entre os Estados situa-se no campo da geoeconomia. Um dos defensores deste paradigma é Edward N. Luttwak que no artigo "Da geopolítica à geoeconomia", publicado em 1990, afirmou que as guerras militares foram agora substituídas pelos conflitos econômicos. Dessa forma "a Geoeconomia é o principal

fator explicativo das relações internacionais do pós-guerra fria entre o mundo capitalista desenvolvido, devido à perda de importância do tradicional poder militar e da diplomacia clássica" (PENNAFORTE; LUIGI, 2010).

Segundo Vesentini (2003), Luttwak não descarta a continuação dos conflitos militares, mas afirma que o poder militar hoje – após o colapso da União Soviética e o final da guerra fria – tem uma reduzida importância na questão da hegemonia mundial. Isso porque, nessa concepção, os Estados estariam mais enfraquecidos, pois teriam que dividir parte de seu poder com outros agentes como as empresas transnacionais, por exemplo.

De acordo com Pennaforte e Luigi (2010), para explicar a sua Geoeconomia, Luttwak faz vários paralelismos, com a geopolítica e a estratégia militar, dentre os quais se destacam as ideias de que:

> o capital para investimento na indústria proporcionado ou orientado pelo Estado é o equivalente ao poder de fogo; o desenvolvimento de produtos subsidiados pelo Estado é o equivalente às inovações no armamento; e a penetração nos mercados sustentada pelo Estado substitui as bases e guarnições militares em solo estrangeiro, bem como a influência diplomática (LUTTWAK, 1988, p. 171 *apud* PENNAFORTE E LUIGI, 2010, p. 21).

Por sua vez, as barreiras comerciais aplicadas sobre produtos estrangeiros para proteger a indústria interna e permitir o seu crescimento é o equivalente à defesa das fronteiras na guerra.

No contexto da geoeconomia é comum os Estados recorrerem a barreiras comerciais dissimuladas, como a deliberação de regulamentos de saúde e de segurança, ou exigências de etiquetagem, empacotamento ou reciclagem, a fim de excluir produtos estrangeiros, apesar de as deliberações no âmbito do Acordo Geral de Tarifas/Organização Mundial do Comércio (GATT/OMC) proibirem a imposição arbitrária de tarifas, quotas ou limitações às importações. Essas manobras dissimuladas correspondem a uma poderosa tática de guerra, "a emboscada".

Outro geopolítico a defender os pressupostos geoeconômicos foi Lester Thurow, professor de economia do Massachusetts Institute of Technology – MIT (EUA). Na sua concepção, ao contrário dos séculos XIX e XX que foram dominados por Reino Unido e EUA respectivamente, o século XXI se apresentará com três centros mundiais de poder: Japão, Europa e EUA os quais se desenvolvem numa constante interdependência. Ou seja, "a questão é concorrer e ao mesmo tempo se associar, crescer conjuntamente, pois a crise num desses lugares afeta os demais e, inversamente, a expansão numa área tem um efeito positivo sobre as outras" (VESENTINI, 2003, p. 33).

Outra abordagem que busca explicar as disputas econômicas no cenário mundial é a teoria do sistema-mundo, cujo teórico mais importante é o historiador e economista norte-americano Immanuel Wallerstein. O sistema-mundo representa o enfraquecimento dos Estados nacionais e o fortalecimento da economia capitalista mundializada, a qual seria a chave para entender as relações políticas internacionais e conduziria o papel hegemônico desempenhado pelos Estados no interior do sistema-mundo.

O plano analítico da teoria do sistema-mundo tem uma perspectiva histórica, que possui três eixos articuladores principais: a) um sistema econômico integrado mundialmente, polarizador de uma cadeia de mercadorias em forma centrípeta; b) um sistema político baseado em Estados soberanos independentes, mas vinculados interestatalmente através das estruturas de desigualdade; c) um sistema cultural que proporciona legitimidade e coerência, conhecido como geocultura.

Para Imanuel Wallerstein, a economia capitalista mundial vive uma crise estrutural desde a década de 1970 e nela continuará por um longo tempo (WALLERSTEIN, 2012), sendo o declínio da hegemonia norte-americana um dos principais sinais deste processo. Para ele o sistema-mundo moderno está em derrocada, em cerca de meio século se gestará um sistema internacional, ainda que imprevisível, totalmente diferente do que vivemos.

> Em algum momento, lá na frente, em 2025 ou 2050, chegará a hora do ajuste de contas. E o mundo estará diante do mesmo tipo de escolha que os Estados Uni-

> dos se defrontam agora. O sistema internacional marchará para uma reestruturação que será repressiva ou igualitária. (...) Claro que aqui estamos falando da extinção do sistema internacional atual e sua substituição por algo totalmente diferente. E é impossível prever o resultado. Estaremos num ponto de bifurcação e as oscilações aleatórias terão efeitos muito diferentes (WALLERSTEIN, 1995, p. 209).

Parece-nos pertinente, para lançar luzes à análise das políticas em tela, adotar o paradigma da geoeconomia como chave analítica. As proposições do geógrafo David Harvey, em seu livro *O novo imperialismo*, destacam que em um cenário de crise de sobreacumulação de capital, isto é, sumariamente, quando há "registradas como excedentes de capital (em termos de mercadorias, moeda, e capacidade produtiva) e excedentes de trabalho lado a lado, sem que haja uma maneira de conjugá-los lucrativamente a fim de realizar tarefas socialmente úteis" (HARVEY, 2005, p. 78), o Estado (entendido como o aparato institucional compreendido pelo poder político, governo territorializado e administração pública, regido pelo conjunto de regras constitucionais e suportado pelos aparatos de coerção social), desencadeia processos de produção do espaço que (re)criam as condições de promoção de formas lucrativas de absorção de excedentes de capital; muitas vezes estes processos exigem a expansão geográfica e a reorganização espacial (HARVEY, 2005, p. 78).

A IIRSA e o PAC inserem-se nesta estratégia na qual os Estados-Nacionais, suportados, também pela financeirização imposta pelos organismos financeiros multilaterais, investem vultosas somas de capital excedente em megaprojetos de infraestrutura física transnacional, com a finalidade de estabelecer a interligação intermultimodal e a interconectividade bioceânica, pois a dinamicidade dos fluxos econômicos internacionais nas últimas décadas demonstra ser mais volumosa e promissora no oceano Pacífico, em detrimento do oceano Atlântico.

No Brasil, historicamente, as políticas territoriais dizem respeito às medidas dos governos no sentido de articulação, controle e defesa do território mediante regulamentações, implantação de infraestrutura e dinamizações demográficas e econômicas, dentre outras medidas. Hodiernamente, a IIRSA e o PAC podem ser compreendidos como políticas territoriais, que marcam uma guinada nas relações internacionais do Es-

tado brasileiro, em direção a uma estratégia de busca da monopolização de poder político e econômico extraterritorial. Para compreender esta dimensão, vejamos, a seguir, uma breve retrospectiva das polticas territoriais.

III. A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS NO BRASIL

De acordo com Costa (2001), as políticas territoriais, tradicionalmente, têm sido entendidas numa perspectiva regional de desenvolvimento, enquanto atividade planejadora estatal com enfoque regional, mediante implantação de projetos para as regiões do país sob o discurso da articulação interna e do combate às disparidades regionais, que na prática funcionam como estratégias de defesa do território contra nações vizinhas e movimentos políticos comunistas em expansão.

Na prática, expressam a materialização da geopolítica na escala nacional, cuja gênese pode ser identificada, ainda no período colonial, pela ocupação portuguesa por meio das capitanias hereditárias e, posteriormente, pelas divisões do território em sesmarias, requeridas ao governo geral. Nesse contexto, o poder político era bipolar, ou seja, o governo geral, representante interno do governo português, e os senhores de terra e de engenhos que dominavam a política e a economia local.

Em decorrência da forma de colonização que o Brasil foi submetido, a articulação interna da economia brasileira foi suprimida, uma vez que o mercado colonial se formou tardiamente, diferentemente das colônias inglesas de povoamento. Dessa forma, houve uma desintegração econômica que provou aspirações à autonomia das regiões.

Este processo gerou uma fragmentação do território que consiste numa estratégia para sua manutenção e expansão, uma vez que a dificuldade de penetração, o controle militar da costa e a carência da população para povoamento eram os principais problemas da colônia portuguesa. Nesse sentido, uma das estratégias foi dar maior autonomia aos colonos, o que favoreceu enormemente o povoamento.

No século XVII ocorreram alguns acontecimentos que favoreceram o domínio português sobre a colônia. A pecuária inserida no sertão nor-

destino e no meio-norte facilitou a ampliação da ocupação interiorana do território. Os bandeirantes, por sua vez, criaram precondições para ocupações futuras, através da abertura de vias de circulação que mais tarde facilitariam a descoberta de metais preciosos. Os jesuítas desenvolveram missões pelo oeste e norte na busca da catequização e ensinamento da língua.

Já no século XIX o Primeiro Reinado no Brasil e o período regencial se caracterizaram pelo processo de consolidação da independência e pela formação do aparelho estatal, cujo objetivo era a manutenção da unidade territorial. Além disso, houve lutas no interior das classes dominantes pelo controle do poder político e econômico central, provincial e no âmbito local.

> Ocorre que a afirmação de qualquer Estado nascente, como a Geografia Política e a Ciência Política já demonstraram, implica necessariamente centralização. Esta é, aliás, uma das contradições do Estado Moderno, mesmo do brasileiro da época (semi-liberal). É que se o Estado, por um lado, significa a possibilidade histórica de afirmação da nacionalidade e da soberania de um determinado povo e sua base territorial, por outro, pode significar também um novo arranjo político-institucional destinado a desenvolver meios políticos, jurídicos e repressivos de controle mais ou menos centralizado desse povo e de seu território (COSTA, 2001, p. 41).

Para este autor, o princípio federativo de garantia da autonomia relativa das províncias, como é o caso dos EUA, faz parte da gama de princípios do pensamento liberal, inspirador dos Estados Modernos. Nesse processo de consolidação do Estado, o Brasil se apresentou numa problemática, uma vez que a independência, na prática, se constituiu numa farsa, pois não representou conquistas dos cidadãos das classes populares nem transformações socioeconômicas. Além disso, parte das classes dominantes regionais ficou à margem do poder político em nível nacional, pois o Estado que aqui se constituiu serviu mais para fortalecer internamente sua coesão nacional, vista como a dominação centralizada do território e de sua população.

No Brasil houve momentos de rupturas parciais, "ocasiões em que a pressão política organizada da sociedade ou mesmo injunções econômicas internas e externas foram capazes de mudar o seu curso em direção a processos de liberalização, democratização e modernização" (COSTA, 2001, p. 43-44).

Assim, tomando como referência os fatos históricos, percebe-se que, no âmbito das políticas do Estado sobre as questões territoriais, pouco mudou em sua essência, pois, segundo o autor citado, ainda hoje a integração nacional é um projeto em execução e os estados e municípios ainda lutam, (clamam por autonomia e descentralização); para haver mudança completas "teria que passar por verdadeiras revoluções, daquelas que atingem toda a formação econômica e social" (COSTA, 2001, p. 44).

Com o surgimento do Estado Novo (1937), tem início um processo de reaparelhamento do Estado marcado, principalmente, pela intervenção nas economias setoriais e globais. Para tanto, foram criados diversos órgãos públicos, que abrangiam todos os setores econômicos para os quais o aparelho estatal formulava políticas com prioridade no desenvolvimento industrial do país. Nessa tarefa de desenvolvimento nacional, de acordo com o autor supracitado, inaugura-se a era do planejamento econômico no país voltada a atender a ânsia de acumulação do capital industrial.

Segundo Costa (2001), mesmo com as preocupações varguistas em modernizar o Estado brasileiro em todos os setores, é somente a partir de 1950 que surgem iniciativas voltadas à questão dos problemas regionais e urbanos do país. Assim, surgiram as comissões ou órgãos criados para o combate à seca no Nordeste, tais como: Superintendência de Estudos e Obras Contra a Seca (SEOCS), Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), e Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

Na Amazônia, no mesmo período, também foram implementadas políticas governamentais de cunho nacional como a criação da Superintendência de Defesa da Borracha (SDB), visando proteger o preço do produto brasileiro que era o segundo na pauta das exportações, tornando-se mais tarde o Banco de Crédito da Borracha (BCB). Paralelamente, foi criada a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF) para promover o desenvolvimento da região. No entanto, inferimos que estas foram me-

didas amenizadoras dos problemas, ou seja, medidas pontuais e conjunturais, sem uma abrangência para a região, tanto no Nordeste quanto no Norte.

Com a Constituição de 1946, as políticas dirigidas aos problemas regionais passaram a ser conferidas numa perspectiva nacional (COSTA, 2001, p. 50). O Estado passou a direcionar recursos específicos (3% das receitas tributárias) a projetos de planejamento de longo prazo, ao contrário do que ocorria antes, em que os recursos eram destinados às medidas de caráter emergencial. Mas os focos principais dessas políticas continuaram sendo a Amazônia e o Nordeste. "As duas regiões eram tratadas numa perspectiva de conjunto pelo Estado, ou seja, tratava-se de integrá-las, mesmo que enquanto economias periféricas e complementares ao Centro-Sul do país" (COSTA, 2001, p. 50).

A partir do projeto nacional voltado para a industrialização e a constituição do mercado em escala nacional foram adotadas duas medidas: a criação da Amazônia Legal, que seria a área de intervenção das políticas econômicas, e a elaboração do Plano Quinquenal, que nada mais era do que um plano para direcionar as atividades desenvolvidas pelo Estado Nacional.

No segundo Governo Vargas (1951-1954) a força política era a promoção do desenvolvimento industrial autossustentado. Para tanto, o Estado priorizou suas políticas públicas e seus investimentos em programas de infraestrutura, energia e transporte (criação da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, Petrobras e Eletrobras). Nessa perspectiva de modernização do Estado, foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). No governo Juscelino Kubitscheck (1956-1960), foi criado o Plano de Metas, um programa com políticas agressivas em favor da industrialização brasileira, que transformou a estrutura econômica nacional.

No Plano de Metas destacam-se dois pontos importantes: o desenvolvimento do transporte rodoviário e a construção de Brasília. O primeiro permitiu aprimorar as relações inter-regionais do país, integrando os espaços econômicos, através da construção de milhares de quilômetros de rodovias, os quais complementavam e eram complementados pela malha ferroviária existente e que também foi ampliada e reaparelhada

no plano. Além disso, permitiu a interligação entre áreas de matéria-prima, áreas industriais e mercados consumidores.

O segundo aspecto que se refere à criação de Brasília representou, na verdade, um ponto de convergência das rodovias que partiam do Norte e do Oeste do país, regiões que o Estado há muito tempo buscava integrar ao resto do território. A nova capital se tornou um polo de articulação inter-regional, pois, "enquanto esta era construída, vias de acesso para o sul, leste e nordeste e vias de penetração para o norte e o oeste eram abertas, todas convergindo para um mesmo ponto" (COSTA, 2001, p. 54), sendo construídos mais de 6 mil quilômetros de estradas federais, todas direcionadas para Brasília.

Outra política estatal de desenvolvimento criada nessa fase de planejamento regional da década de 1950 foi a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A SUDENE se constituiu numa política agressiva promotora do desenvolvimento do Nordeste através do fomento à industrialização em substituição à economia açucareira que predominava na região até então.

A presença de parques industriais em grandes centros urbanos como Salvador e Recife, a partir da concepção dos polos de desenvolvimento, não conseguia suprir a demanda de mão de obra resultante do êxodo rural, nem promover um desenvolvimento autônomo, pois eram indústrias tradicionais – têxtil, alimentícia etc. – permanecendo o problema da disparidade regional.

Com a criação da SUDENE este último quadro não mudou significativamente, havendo ainda uma forte dependência em relação ao centro-sul do país, e os problemas sociais, apesar de terem sidos amenizados, principalmente com as políticas públicas mais recentes da última década, caracterizadas pela transferência de renda, em algumas áreas da região ainda se apresentam de forma expressiva, o que revela a insuficiência da SUDENE em sua atuação no Nordeste.

A partir de 1964 se instala no Brasil o regime militar que deu continuidade às políticas anteriores, ou seja, a visão de um Estado modernizado e centralizado ainda permaneceu em foco e os projetos econômicos visavam, predominantemente, a superação das desigualdades regionais tendo como foco principal o nordeste do Brasil.

Os governos autoritários buscaram atualizar os planos de desenvolvimento, com ênfase no discurso da necessidade de promover a integração nacional como solução à problemática das disparidades da concentração da riqueza no Centro-Sul em detrimento da Amazônia e, sobretudo, da região Nordeste.

Na prática, tais políticas territoriais, seus planos e instituições de desenvolvimento – Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), de 1964-1967; Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, de 1967-1976; Programa Estratégico do Governo; os Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico e Social (PND I e II); bem com a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), dentre outros – expressavam a materialização no interior do Brasil da geopolítica internacional de expansão do capital transnacional para os países do Sul.

A partir da revisão bibliográfica realizada, constatamos que, através desses programas e da SUDAM, o Estado, sob os discursos da promoção da integração nacional, para superar as áreas do território ditas como vazias do ponto de vista da ocupação, difundia uma construção ideológica da ditadura que blindava a ação geopolítica militar e promovia a expansão das fronteiras econômicas em seus diversos aspectos: fronteiras agrícola, industrial, urbana, de povoamento, de infraestrutura regional etc. Ao mesmo tempo, ignorava-se a ocupação histórica do território pelos povos indígenas, povos tradicionais e posseiros, em favor da inserção do país no capitalismo monopolista internacional de forma subordinada.

Porém, na década de 1980, com a queda nos indicadores de crescimento econômico, o Estado centralizador passou a perder força na economia e na gestão do território, e começou a dar sinal rumo a um processo de descentralização. "Com efeito, a descentralização do Estado foi realmente sedimentada na década de noventa, quando as políticas socioeconômicas passaram a ter por base o modelo neoliberal" (SPECHT; RÜCKERT; BLUME, 2007). Nesse contexto, foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que o neoliberalismo ganhou maior expressão, com a abertura dos mercados, o avanço das privatizações e novos acordos de empréstimos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Durante o primeiro mandado do presidente FHC (1995-1998) foram realizados estudos no país sobre a rede de transportes, produção e distribu-

ição de energia e comunicações que originaram o Programa Avança Brasil, defendido pelo presidente durante sua campanha à reeleição. Este tal programa consistiu em um conjunto de investimentos em megaprojetos de infraestrutura de transportes, energia e comunicações em todo o país, com etapas programadas para o período de 2000-2003 e 2004-2007, que contemplavam um projeto sequenciado de longo prazo. A novidade era a adoção de um novo paradigma no planejamento, baseado no conceito de Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), em detrimento do conceito de Polos de Desenvolvimento adotado em períodos anteriores.

O Eixo de Integração e Desenvolvimento (EID) pressupõe uma determinada superfície espacial em que operam ramos de produção e respectivas cadeias produtivas, mercados e suas áreas de influência em escala transnacional. A articulação entre os espaços transnacionais, onde atuam os ramos produtivos, se dá através de uma malha intermultimodal, interconectada transnacionalmente, que possibilita a redução dos custos de produção e circulação, a aceleração do tempo e a ampliação da fluidez do espaço. No interior de um EID podem existir diferentes Corredores Estratégicos de Desenvolvimento que, segundo documento oficial do programa, são:

> ... os lugares ou eixos onde se viabilizam negócios, por meio de investimentos e da constituição de mercados produtores e consumidores, servindo-se de um complexo feixe de facilidades econômicas e sociais, entre as quais salienta-se, em sua função indutora do desenvolvimento, a existência de um sistema viário adequado sob a forma de corredor de transporte. Esse sistema viário é composto de rotas modais e multimodais, que viabilizam o transporte de cargas de determinados produtos, produzidos e consumidos na área de influência do corredor (Intermodalidade no transporte, s/d).

Com este novo paradigma de intervenção no território, o governo prometeu atuar na eliminação dos gargalos à circulação da produção brasileira (decorrentes da defasagem, precariedade e insuficiência da infraestrutura de portos, estradas, ferrovias, aeroportos, produção e transmissão de energia, etc.), assim como na redução do custo Brasil e na ampliação das vantagens competitivas do país.

Este processo foi liderado pelos investimentos do Estado, que, por sua vez, abriu oportunidades de investimentos e negócios para as empresas dispostas a investir nestes megaprojetos e/ou explorá-los. No horizonte estiveram a dinamização das atividades econômicas regionais do Brasil e o fortalecimento de sua posição internacional.

No mesmo período, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)[5] divulgou, na cimeira dos presidentes da região em 2000, o documento "Um novo impulso à infraestrutura regional na América do Sul" que também se configura em um profundo estudo sobre a logística sul-americana e propõe uma carteira de megaprojetos de infraestrutura que foi ratificada como a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA).

Este documento já defendia para a região uma política territorial transnacional a partir da integração física do subcontinente, como forma de fortalecer os negócios intracontinentais e extracontinentais de acordo com três princípios: a) construção de uma visão de infraestrutura comum entre os Estados Nacionais; b) adoção do conceito de Eixo de Integração e Desenvolvimento; c) carteira de projetos comuns e marcos regulatórios compatíveis com a circulação entre os países (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

Tais princípios fundantes da IIRSA confundem-se com aqueles balizadores do programa Avança Brasil comentado acima, o que denota o protagonismo do Brasil na elaboração de uma estratégia de integração física e investimentos para a região, bem como sua liderança na produção de conhecimento sobre o território e articulação política para a aprovação

[5] Segundo estudo de Guilherme Carvalho, "o BID é uma instituição financeira regional que tem como acionistas não somente países do continente americano, com exceção de Cuba, mas também nações do Oriente Médio, da Ásia e da Europa. [...] A divisão aproximada das subscrições é a seguinte: América Latina e Caribe, 50%; Estados Unidos, 30%; Japão, 5%; Canadá, 4%; outros países não mutuários, 11%. Brasil e Argentina estão empatados em segundo lugar enquanto acionistas do BID, e estes juntamente com o México possuem quase o mesmo número de ações dos Estados Unidos. Ou seja, governos, como o brasileiro, mexicano e argentino, são sujeitos ativos desse processo e, juntamente com os EUA, os principais responsáveis pela orientação política neoliberal do Banco no nosso continente, e não vítimas, como acreditam diversos segmentos sociais, inclusive da esquerda" (cf. CARVALHO, 2002, p. 2).

da proposta. Transparece, também, que a política territorial brasileira assume pioneiramente um caráter extraterritorial, com vistas à sua projeção externa visando seu expansionismo econômico.

A partir de 2003, a sociedade brasileira reacendeu as esperanças de transformações sociais, com a eleição para presidente da República do ex-sindicalista Luís Inácio *Lula* da Silva (2003-2010). O apelo social dos seus dois mandatos foi o combate à pobreza, atendendo à governança global dos Objetivos do Milênio, medida compensatória que conferiu notoriedade internacional ao então presidente.

Por outro lado, este governo adotou uma postura agressiva de Estado para o fortalecimento do capital mediante: a) fomento às exportações de *commodities* agrícolas; b) financiamento público na formação/fortalecimento de empresas brasileiras de porte transnacional; e c) investimentos massivos na implantação de megaprojetos de infraestrutura nacional e internacionalmente.

Na primeira estratégia, é emblemática a parceria firmada com o então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, na tentativa de formação de um mercado mundial para os agrocombustíveis (etanol). Na segunda estratégia, recentemente verificamos no setor agroindustrial a fusão das empresas Sadia e Perdigão, para formar a gigantesca BRF Foods, assim como a fusão entre a Aracruz Celulose e a VCP, pertencente ao Grupo Votorantim, formando a Fíbria, atualmente a maior produtora de celulose do mundo.

Ambas as transações contaram com a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que aportou cerca de R$ 400 milhões no primeiro negócio em troca de R$ 10 milhões em ações e desembolsou aproximadamente R$ 2,4 bilhões na segunda operação. Investimentos do BNDES no processo de fusão de empresas nacionais, financiamento de investimentos produtivos no exterior para empresas brasileiras, como aqueles voltados à construção de megaprojetos de infraestrutura no exterior, têm sido uma das formas de atuação do Estado brasileiro no estímulo à internacionalização do capital nacional.

E, por fim, destaca-se a atualização do Avança Brasil/IIRSA, do governo FHC/BID, agora com a nomenclatura de Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Este programa cria condições para reprodução das

atividades agroexportadoras a partir da oferta de crédito e de uma série de medidas institucionais no âmbito da infraestrutura energética e de transporte, bem como promove o aumento da produção e da circulação de mercadorias, tendo como objetivo o crescimento econômico do país.

Neste contexto, verificamos com estes últimos programas uma nova fase nas políticas territoriais brasileiras, introduzindo a condição extraterritorial, com vistas à projeção externa de sua economia e acumulação de poder político (FIORI, 2009), mediante a dinamização econômica interna e expansão geográfica para o subcontinente América do Sul e mercados emergentes do Pacífico. Este processo desencadeia o reordenamento territorial produtor de uma nova geopolítica na região. Nas duas seções que seguem realizaremos a sistematização das diretrizes centrais das políticas territoriais IIRSA e PAC.

IV. A INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) é uma proposta de integração física do continente sul-americano que visa promover o desenvolvimento da infraestrutura de transportes, energia e comunicação. A IIRSA surgiu formalmente como resultado da primeira reunião de presidentes da América do Sul, realizada entre os meses de agosto e setembro do ano 2000, na cidade de Brasília, Brasil. Na ocasião, os chefes de Estado da América do Sul assinaram uma declaração afirmando o interesse em participar das ações da Iniciativa[6], de maneira que "(...) As fronteiras sul-americanas devem

[6] Estiveram presentes a esta cimeira, a convite do então presidente do Brasil Fernando Henrique Cardoso, os chefes de Estado da Argentina, Fernando De la Rúa; da Bolívia, Hugo Bánzer Suárez; do Chile, Ricardo Lagos Escobar; da Colômbia, Andrés Pastrana Arango; do Equador, Gustavo Noboa; da Guiana, Bharrat Jagdeo; do Paraguai, Luís Angel González Macchi; do Peru, Alberto Fujimori Fujimori; do Suriname, Runaldo Ronald Venetiaan; do Uruguai, Jorge Batlle Ibañez; e da Venezuela, Hugo Chávez. Também assistiram a esta reunião, as seguintes autoridades: representante do Congresso Nacional do Brasil, deputado Vilmar Rocha, e a presença dos seguintes observadores: representante do México, Jorge Castañeda; secretário-geral da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Juan Francisco Rojas Penso;

deixar de constituir um elemento de isolamento e separação para tornar-se um elo de ligação para a circulação de bens e pessoas, conformando-se assim um espaço privilegiado de cooperação" (OIE, 2000).

Na oportunidade também estavam presentes o presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Enrique Iglesias; o presidente da Corporação Andina Fomento (CAF), Enrique García; e o presidente do Diretório do Fundo Financeiro para a Bacia do Prata (FONPLATA), Genaro Sánchez. Esses organismos multilaterais de fomento são os responsáveis pelo financiamento dos projetos que estão sendo implementados na região sul-americana, concedendo empréstimos aos países, realizando estudos de viabilidade econômica, acompanhamento técnico, etc.

A IIRSA está organizada de modo a conter na sua estrutura institucional desde órgãos que exercem a administração burocrática da iniciativa, até grupos que comandam a parte técnica de elaboração dos projetos. Essa estrutura é formada por quatro níveis de decisão: Comitê de Direção Executiva, Coordenações Nacionais, Grupos Técnicos Executivos, Comitê de Coordenação Técnica.

O Comitê de Direção Executiva (CDE) é a instância máxima da IIRSA, composto por ministros de Estado da infraestrutura e do planejamento. No âmbito do CDE, é articulado o planejamento das ações que irão ser desenvolvidas pela Iniciativa. Além disso, o CDE também é responsável pela constituição dos marcos regulatórios legais e institucionais que irão conduzir a Iniciativa. Os componentes do CDE reunem-se periodicamente a fim de deliberarem acerca das próximas ações que irão ser implementadas; essas reuniões acontecem sempre em locais diferentes e suas pautas são pensadas e sugeridas por todos os países da IIRSA.

As Coordenações Nacionais são responsáveis pela condução do plano de trabalho no nível nacional, articulando a participação de diversas entidades governamentais que se encontram envolvidas nas atividades.

secretário-geral da Comunidade Andina (CAN), Sebastián Alegrett; presidente alterno do Parlamento Latino-Americano (PARLATINO), Ney Lopes de Souza Júnior; secretário permanente do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), Otto Boye; secretário-executivo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), José Antonio Ocampo; presidente do Conselho do Banco Latino-Americano de Exportações (BLADEX), Sebastião Cunha (OEI, 2000).

Nesse âmbito, participam, por exemplo: os governos estaduais dos locais onde serão desenvolvidos os projetos, articulados com os representantes da IIRSA. Se o CDE corresponde à tomada de decisões na escala regional, as Coordenações Nacionais correspondem à escala nacional.

A parte técnica da IIRSA, ou seja, a que comanda a condução da elaboração dos projetos de infraestrutura a serem implementados pelos países, fica a cargo dos Grupos Técnicos Executivos (GTEs). Os GTEs são formados por especialistas designados de acordo com cada área de atuação, que atuarão sob determinações específicas no intuito de construir a melhor alternativa de implementação dos projetos e, nesse sentido, possibilitar a otimização dos recursos utilizados.

A secretaria da IIRSA é exercida pelo Comitê de Coordenação Técnica, composto por representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento, da Corporação Andina de Fomento e do Fundo Financeiro de Financiamento da Bacia do Plata. Este nível é responsável pela parte de avaliação dos projetos de modo a adequá-los para abranger os objetivos propostos pela Iniciativa dentro dos seus marcos regulatórios. Dessa forma, a condução dos trabalhos poderá interagir com os outros projetos também desenvolvidos na região sul-americana, na tentativa de unificar os esforços em torno de um objetivo comum.

Os investimentos da IIRSA estão direcionados para os setores de transportes, energia e comunicação. Os primeiros conformam uma gama de empreendimentos como a construção de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, hidrovias e redes de transportes multimodais. No setor de energia destaca-se a construção de hidrelétricas, linhas de transmissão e estações de distribuição. As comunicações englobam a instalação de torres de telefonia móvel e ligações de fibra ótica ao longo das fronteiras no sentido de facilitar as comunicações entre os países.

Para guiar os trabalhos dos governos e das instituições financiadoras, foram pensados alguns princípios orientadores para a IIRSA que podem ser encontrados no *site* da organização na *worl wide web* (IIRSA, 2013), são eles:

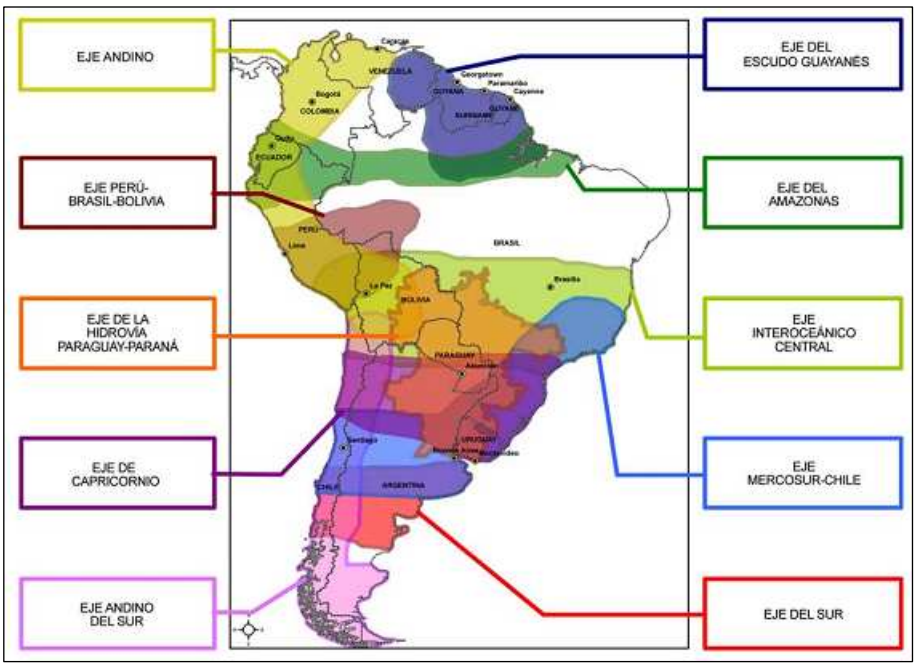
- **Regionalismo aberto** – a América do Sul é pensada como um espaço geoeconômico integrado, sendo necessário reduzir ao mínimo as barreiras internas ao comércio, os gargalos na infraestru-

tura e nos sistemas de regulação e operação que sustentam as atividades produtivas de escala regional;

- **Eixos de integração e desenvolvimento** – o espaço sul-americano está organizado em torno de faixas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, nos quais se busca estabelecer um mínimo de qualidade na infraestrutura de transporte, energia e comunicação (Figura 1);
- **Aumento do valor agregado da produção** – o desenvolvimento e a integração devem servir para garantir um processo de melhoramento constante da qualidade e produtividade dos bens e serviços mediante a inovação e a produção de conhecimento para que a economia gere mais riquezas;
- **Tecnologias da informação** – o uso intensivo de modernas tecnologias permite uma transformação dos conceitos de distância e espaço, a fim de superar as barreiras operativas dentro da região e aproximar a economia sul-americana aos grandes motores da economia mundial;
- **Convergência normativa** – para viabilizar os projetos é necessário vontade política dos governos, sendo desenvolvido um foro de diálogo com o objetivo de diminuir os entraves legais;
- **Coordenação público-privada** – são desenvolvidas estratégias de associações público-privadas para o financiamento dos projetos, como consultas e cooperação para o estabelecimento de um ambiente regulatório adequado.

Através desses princípios orientadores para a IIRSA, verifica-se que as ações da Iniciativa estão pensadas, sobretudo, para estimular a livre e rápida circulação de mercadorias, capitais e força de trabalho no âmbito regional sul-americano. É importante observar que as decisões sobre implantação de determinado projeto cabem, principalmente, às instituições financeiras supranacionais, que analisam a viabilidade de acordo com a sua ótica mercadológica, nunca priorizando as reais necessidades da população e/ou respeitando seus respectivos modelos de desenvolvimento e formas de existência.

Figura 1 – Eixos de integração e desenvolvimento da IIRSA – 2011



Fonte: IIRSA, 2010

Ao todo são cerca de 510 megaprojetos na carteira da IIRSA a serem implementados em toda a América do Sul, representando um investimento de bilhões de dólares. Diante da dificuldade de unificação normativa entre os países da região e sobretudo de aporte de recursos para implementar toda a carteira de projetos, no ano de 2005, os países integrantes da IIRSA elaboraram uma agenda dos projetos que identificaram como prioritários, de modo que os esforços deveriam ser concentrados no intuito de implementá-los o mais rápido possível. São 31 projetos nos diferentes setores e eixos da Iniciativa conhecidos como Agenda de Implementação Concensuada ou Agenda de Projetos Prioritários de Integração (Figura 2).

Através dessa agenda de projetos prioritários os governos sul-americanos direcionados pelos organismos de financiamento pretendem acelerar, de forma imediata, os fluxos no continente, permitindo a redução das distâncias com a eliminação das barreiras físicas impeditivas, sobretudo ampliando a malha viária; essa diminuição permitirá a otimização dos gastos de modo que a acumulação do capital aconteça sem grandes obstáculos.

Figura 2 - Agenda de Projetos Prioritários de Integração 2005-2010



Fonte: IIRSA, 2012

Grande parte dos projetos de infraestrutura previstos na IIRSA estão pensados de acordo com uma estratégia de interligação bioceânica da América do Sul, ou seja, ocorre uma tentativa de reduzir as distâncias

entre a costa banhada pelo oceano Pacífico e a banhada pelo oceano Atlântico (nesse ponto, o Brasil tem importância estratégica pela vasta extensão da sua costa atlântica). Ademais, busca-se a interconectividade entre os eixos propostos, possibilitando, ainda que em menor intensidade, a interligação no sentido longitudinal.

Nesta perspectiva, foram criados 10 eixos de integração, (vide Figura 1 acima), interligando a costa do Atlântico e do Pacífico, a Patagônia ao istmo da América Central, onde a IIRSA se articula com os demais eixos previstos no Plano Puebla-Panamá, atualmente denominado de Plano Mesoamérica. Ou seja, as estratégias de integração da América do Sul não estão dissociadas de outras já em curso no continente, como apontaram Ceceña et. al.:

> Timidamente, este nuevo diseño continental inicia por los territorios más cercanos: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) marca las pautas de una expansión que se irá ampliando geográficamente y profundizando dimensionalmente. Del comercio se pasará a la infraestructura, a las políticas económicas, a la normatividad, a las comunicaciones y a la seguridad. De América del Norte se salta hacia Sudamérica, el Caribe y América Central, siempre con especial cuidado de incluir las zonas que pueden ser catalogadas como estratégicas no sólo dentro de uno de los tratados, planes o proyectos sino en varios a la vez. (CECEÑA et al, 2007 p. 9).

Por sua vez, Senhoras e Vitte apontam que:

> Dos quatro eixos da IIRSA que recortam a Amazônia, três têm sua expansão rumo ao Pacífico, e apenas um rumo ao Caribe, o que evidencia que a integração continental da América do Sul liderada pelo Brasil têm objetivos geoestratégicos muito específicos de inserção na economia internacional (SENHORAS; VITTE, 2009, p. 10).

Uma análise mais detida sobre o traçado dos eixos de integração e desenvolvimento da IIRSA chama a atenção para o fato de que as princi-

pais obras previstas em cada um deles polarizam áreas ou zonas de elevada potencialidade natural, verificada na abundante disponibilidade de água, ampla etno-biodiversidade, jazidas mineralógicas e populações originárias. Segundo Senhoras e Vitte:

> 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 infraestrutura necessária para seu aproveitamento, considerando: as oportunidades mais evidentes de integração física; a consolidação das cadeias produtivas competitivas e a redução de custos. Almejam aumentar a fluidez do território para facilitar o escoamento de recursos naturais e dos principais produtos da pauta de exportação dos principais países do subcontinente (SENHORAS; VITTE, 2009, p. 03).

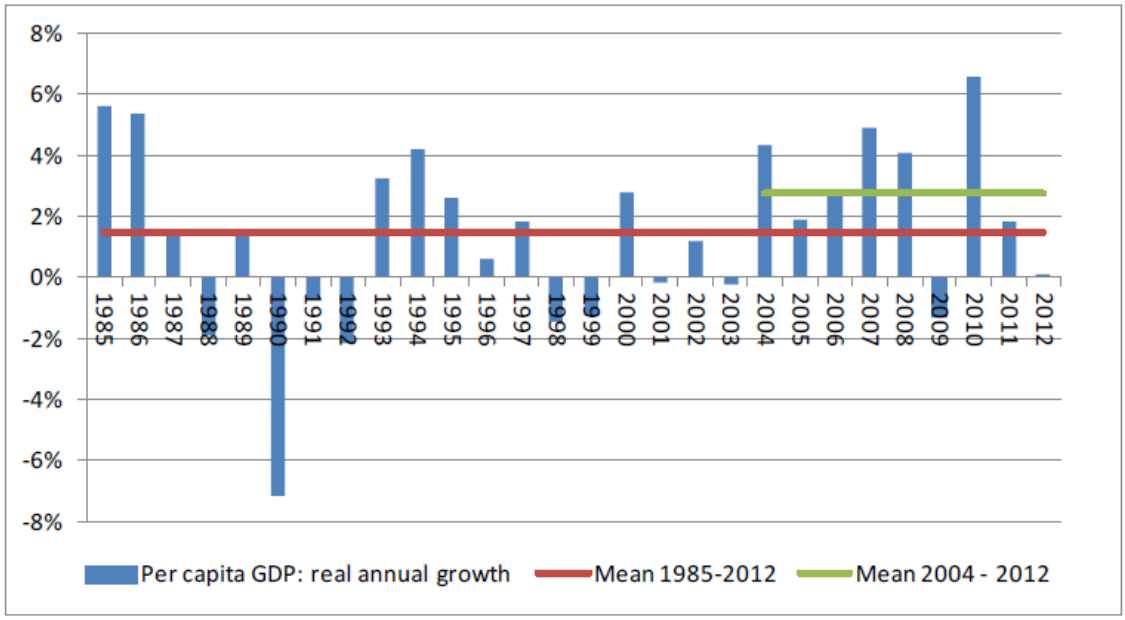
Portanto, verifica-se que esta Iniciativa é uma estratégia de abertura do território e expansão geográfica do capital, operada pelos Estados Nacionais sob a liderança do Brasil e financiamento de organismos supranacionais da região. Seu processo de implantação esbarrou na escassez de recursos financeiros disponíveis para investimentos de tamanha envergadura, impondo a necessidade de agenda prioritária na tentativa de salvar a Iniciativa de total fracasso. Outra tática encontrada para evitar sua falência tem sido a busca pela interconectividade com projetos de infraestrutura dos governos nacionais, como tem ocorrido com o Programa de Aceleração do Crescimento no Brasil, sobre o qual exporemos as principais diretrizes na seção seguinte.

V. O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) – BRASIL E AS CONEXÕES COM A IIRSA

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi lançado em janeiro de 2007, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil. Trata-se de um conjunto articulado de medidas na área econômica que visam ao crescimento econômico do país por meio de investimento em infraestrutura, estímulo ao financiamento e ao crédito, melhoria do ambiente de

investimentos, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário e adoção de medidas fiscais de longo prazo. Através dessas medidas, o governo pretendeu manter uma taxa média de crescimento de 5% ao ano. Contudo, os dados demonstram que o crescimento do PIB *per capita* do Brasil, entre 2004 e 2012, não superou a média dos 2,8% ao ano.

Gráfico 1 – PIB *per capita* brasileiro – taxa anual de crescimento (1985-2012)



Fonte: Banco Central do Brasil *apud* MENDES, 2013.

Quanto ao seu caráter geral, destaca-se a importância da retomada do papel do Estado como indutor do crescimento econômico. Em outras palavras, o PAC revela uma ação governamental planejada com vistas à retomada da capacidade orientadora do Estado na questão do crescimento econômico do país, através do incremento da taxa de investimento público e privado em áreas consideradas estratégicas. Dessa forma, o governo busca ter papel de liderança no processo de crescimento, direcionando os investimentos e a economia do país.

Para tanto, o Programa identificou uma série de projetos que estão concentrados nas áreas de: infraestrutura logística, envolvendo a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias; infraestrutura energética, correspondendo a geração e transmissão de

energia elétrica, produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis; e infraestrutura social e urbana, englobando saneamento, habitação, metrôs e trens urbanos, universalização do programa Luz para Todos e recursos hídricos.

No entanto, o PAC não deve ser entendido como um programa de desenvolvimento nacional, uma vez que seu conjunto de medidas é restrito e não contempla articulação de outras áreas como, por exemplo, educação, saúde, tecnologia, distribuição de renda (nesse caso, entraria a política de reforma agrária) que são condições essenciais num projeto de desenvolvimento.

Embora este programa seja veiculado pelo discurso político, como alternativa construída pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT), a busca por seus antecedentes históricos revela que seu escopo foi elaborado primeiramente pelo governo Fernando Henrique Cardoso, no Programa Avança Brasil, cuja parte do seu conteúdo estava contemplada e contida no documento do BID "Um novo impulso à infraestrutura regional na América do Sul", conforme discutido na segunda seção deste artigo. Portanto, não surpreende o fato de que, entre os 510 megaprojetos programados para o subcontinente sul-americano, 86 estarem previstos para serem implantados no Brasil, dentre os quais 36 são os mesmos projetos previstos no PAC.

Outro tipo de convergência entre a IIRSA e o PAC pode ser encontrado no tocante às diretrizes programáticas dos dois programas, aspecto importante para que os eixos de integração e desenvolvimento realmente cumpram seu papel. Pois é necessário que os governos convirjam na elaboração de normativas relacionadas a produção, circulação de produtos, dimensões ambientas e regulação do trabalho, que viabilizem o fluxo de produtos entre os países interconectados através da infraestrutura em foco.

A conexão fundamental entre a IIRSA e o PAC é a interconectividade entre os megaprojetos previstos nas respectivas carteiras de obras. Como mencionamos acima, dos projetos previstos na IIRSA para implantação no Brasil, 41,86% são os mesmos existentes na carteira de projetos do PAC. Desse modo, se o governo brasileiro se empenhar em realizar os projetos do programa nacional, contribui também para o avanço das metas do programa transnacional.

Por outro lado, demonstra o caráter transnacional das decisões sobre os empreendimentos com vistas ao desenvolvimento econômico do país, cujo discurso político propaga como uma decisão nacional, interna do povo brasileiro. A este processo geográfico denominamos **sobreposição de megaprojetos IIRSA-PAC.** Em caráter ilustrativo, destacamos a dragagem do porto de Paranaguá, o anel rodoviário de Corumbá e a ampliação do aeroporto de Guarulhos (Tabela 1).

A interconectividade entre os megaprojetos previstos nas respectivas carteiras de obras também é verificada a partir de outros dois processos espaciais: a **complementaridade de megaprojetos PAC – IIRSA** e a **complementariedade expansiva de megaprojetos PAC – IIRSA**.

Tabela 1- Obras previstas na IIRSA que compõem o PAC

Nº	Carteira de projetos da IIRSA	Carteira de projetos do PAC
1	Duplicação e modernização da rodovia BR 101 SC e RS	BR-101 – Duplicação – Aguapés-Divisa RS/SC
2	Conclusão do anel viário de Curitiba, trechos norte, sul, leste e oeste.	BR-116 – Adequação Contorno Leste Curitiba.
3	Anel viário de São Paulo trecho sul	Rodoanel de São Paulo – Trecho Sul
4	Porto de Paranaguá (Dragagem)	Porto de Paranaguá (Dragagem)
5	Construção da ferrovia Cascavel - Foz do Iguaçu	Corredor Ferroviário do Paraná
6	Melhoramento da navegabilidade do alto rio Paraná	Dragagem, Derrocamento e Sinalização do rio Paraná
7	Estrada que liga Rio Branco - Cruzeiro do Sul	BR-364 – Construção e Pavimentação Sena Madureira Feijó e construção de cinco pontes – BR-364 – Tarauacá - Rio da Liberdade
8	Estrada Cuiabá – Santarém	BR - 163/MT - Adequação de capacidade de travessias urbanas de Novo Mutum, Lucas do Rio Verde, Sorriso e Sinop - BR-163-364/MT - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil – BR 163/PA/MT Trecho MT – BR 163 – Pavimentação até a Divisa PA/MT Santarém, incluindo o acesso a Mirituba.
9	Portos de Santarém e Itaituba	Terminal Hidroviário de Santarém e Itaituba
10	Melhoramento da navegabilidade no rio Içа e construção de um terminal fluvial de passageiros e cargas em Santo Antônio do Içá	Construção de Terminal Hidroviário no rio Içа.
11	Melhoramento da navegabilidade do sistema Amazonas - Solimões com construção de diversos terminais hidroviários ao longo do curso dos rios.	Construção de diversos terminais hidroviários ao longo do sistema Amazônia-Solimões.

12	Rede de terminais fluviais na Amazônia.	Construção de terminais hidroviários na Amazônia
13	Restauração da rodovia Caracas-Manaus	Manutenção da rodovia Caracas-Manaus
14	Melhoria da rede rodoviária Georgetown – Albina, estrada de Macapá a Oiapoque, trecho Ferreira Gomes a Oiapoque	BR-156 – Pavimentação Oiapoque - km 56
15	Ponte internacional sobre o rio Oiapoque	BR-156 – Construção Ponte Internacional – rio Oiapoque
16	Anel ferroviário de São Paulo trechos norte e sul	Ferroanel de São Paulo
17	Construção - Arco Rodoviário do Rio de Janeiro e acesso rodoviário ao porto de Itaguaí	Arco Rodoviário do RJ BR 101 e BR493
18	Anel rodoviário de Campo Grande	BR 262/MS – Contorno de Campo Grande
19	Anel rodoviário de Corumbá	BR-262/MS – Contorno de Corumbá
20	Construção das avenidas perimetrais do porto de Santos e dragagem	Porto de Santos – Perimetral direita trecho 1- Porto de Santos – Perimetral direita trecho 2- Porto de Santos – Perimetral esquerda- Porto de Santos – Dragagem
21	Adequação do trecho Navegantes - Rio do Sul	BR 470/SC
22	Ampliação da infraestrutura do porto de São Francisco do Sul, construção e recuperação de berços e dragagem.	Porto S. Francisco do Sul – Dragagem - Porto S. Francisco do Sul – Berço 201 - Porto S. Francisco do Sul – Berço 101
23	Ampliação do aeroporto de Campinas	Aeroporto de Viracopos – Pista de Táxi, Pista Principal, Projeto 2ª Pista, Projeto Terminal de Passageiros
24	Ampliação do aeroporto de Guarulhos	Aeroporto de Guarulhos – Pistas e Pátios, Saída Rápida, Terminal de Passageiros 3
25	Construção do trecho rodoviário entre São Paulo e Belo Horizonte	2ª Etapa – Concessões Rodoviárias BR 381 – Divisa SP/MG-BH
26	Construção do anel rodoviário norte da região	Anel rodoviário de Belo Horizonte trecho norte.

	metropolitana de Belo Horizonte	
27	Construção do trecho Santa Maria – Rosário do Sul	BR 158 – Pavimentação Santa Maria - Rosário do Sul
28	Construção e pavimentação da BR 282 / SC Florianópolis- fronteira com a Argentina	BR 282 – Pavimentação – São Miguel - Paraíso, BR 282 – Pavimentação – Lages - Campos Novos
29	Duplicação do trecho Palhoça - Osório (BR 101/SC)	BR 101 – Duplicação Palhoça - Divisa RS - BR 101 – Duplicação Osório - Aguapés-BR 101 – Duplicação Aguapés-Divisa RS/SC
30	Melhoramento da infraestrutura do Porto de Itajaí (recuperação do berço norte e dragagem)	Porto de Itajaí – Dragagem
31	Adequação do trecho Rio Grande - Pelotas	BR 392 – Duplicação – Pelotas- Rio Grande
32	Ampliação dos molhes do porto de Rio Grande e dragagem	Porto de Rio Grande – Ampliação dos molhes Porto de Rio Grande – Dragagem
33	Sistema de transporte multimodal na Lagoa dos Patos e Lagoa Mirim.	Sistema de transporte multimodal na Lagoa dos Patos e Lagoa Mirim.
34	Construção da usina hidrelétrica de Garabi-RS	Construção da usina hidrelétrica de Garabi- RS
35	Complexo hidrelétrico do rio Madeira (UHE de Jirau e UHE de Santo Antônio)	UHE Santo Antônio UHE Jirau
36	Ligação das usinas do rio Madeira com o Sistema Interligado Nacional	Interligação das usinas do Madeira Porto Velho – Araraquara SP

Fonte: IIRSA, 2010. Organizado por Charles Alves Gonçalves, 2010.

A **complementaridade de megaprojetos PAC – IIRSA** é quando um programa prevê a execução de parte de uma determinada intervenção no espaço e o outro programa de outra porção de uma mesma intervenção. Como exemplo citamos o anel viário de São Paulo, também conhecido por Rodoanel, trecho Sul, obra orçada em mais de R$ 4,2 bilhões e concluída em abril de 2010, tendo como objetivo descongestionar o trânsito da cidade e liberalizar os fluxos em direção ao Porto de Santos, reduzin-

do significativamente os gastos com transportes, sobretudo das empresas transportadoras.

As obras do anel viário estão cotadas no PAC e na IIRSA apenas no seu trecho sul. As outras etapas de construção estão sob a responsabilidade do governo estadual de São Paulo. Este fato nos conduz à reflexão de que a lógica geopolítica da IIRSA imprime no interior dos Estados Nacionais o desafio da convergência de ações entre as diferentes esferas de governos (federal, estadual e municipal) e as diretrizes dos órgãos financeiros supranacionais para que a Iniciativa avance. Esta é uma questão preocupante para a soberania dos Estados Nacionais e para o pacto federativo.

Por fim, outro processo espacial que verificamos foi a **complementariedade expansiva de megaprojetos PAC – IIRSA** que ocorre em escala espacial subcontinental. Trata-se da complementação de megaprojetos previstos na carteira da IIRSA, mas, colocados em marcha pelo Estado brasileiro como forma de completar o sistema de domínio territorial. Vejamos uma importante referência deste processo.

Quando observamos a Figura 1, evidencia-se que a porção do Brasil que engloba a parte ocidental da Amazônia, os estados do Mato Grosso, Goiás e Tocantins e as nove unidades da federação que integram a região Nordeste, não estão interconectadas em nenhum Eixo de Intergração e Desenvolvimento da IIRSA, apesar de reunirem um conjuto de megaprojetos do PAC em diferentes áreas (ferrovias, portos, duplicação de rodovias, transposição das águas do rio São Francisco etc.).

Esta porção do país é formada por uma zona de expansão do agrohidronegócio, corporações mineradoras, transnacionais agroquímicas etc. Merecem destaque duas corporações transnacionias que têm negócios nesta área, a Bunge Alimentos e a mineradora Vale. Considerando a exigência deste segmento da burguesia, presente nesta porção do território brasileiro, de beneficiar-se da redução dos custos de transportes proporcionada pela interconectividade oceânica, o governo brasileiro apresentou em 2011, ao Grupo Técnico Executivo da IIRSA, estudos de viabilidade para incorporar o Centro-Oeste e Nordeste brasileiro aos EID (IIRSA, 2012).

O argumento técnico versa sobre a existência de uma rede de ferrovias que possibilitam a interligação com diferentes eixos da IIRSA e que já se encontram em processo de execução ou planejamento para implantação com recursos do PAC. Mas, na prática, ganha proeminência a interconectividade expansiva por possibilitar a concretização de novos negócios a partir da ampliação dos EID.

Na prática, a intencionalidade do capital, através da mediação do Estado brasileiro na IIRSA, é beneficiar-se com a redução dos custos de transportes que possibilita a interconectividade porto-ferroviária do Centro-Oeste e Nordeste brasileiro aos portos no Pacífico, de Ilo, Matarani e Callao, no Peru; Arica, no Chile, tendo em vista o escoamento das mercadorias agropecuárias para Shangai, na China (Tabela 2). Assim, em 2012 o Centro-Oeste e o Nordeste brasileiros foram incorporados ao Eixo Amazônico da IIRSA.

Tabela 2 – Custo logístico total para rotas atuais e potenciais. Exportação de produtos agrícolas desde Porto Velho – Brasil

Rotas atuais	**Custo total a Shangai (R$/T)**
Rodovia até Santos	310
Rodo-ferroviária até Santos via Alto Araguaia	277
Rodo-ferroviária até Itacoatiara (via Porto Velho)	125
Rodovia até Paranaguá	324
Rotas potenciais	
Rodovia até Arica (via Guayaramerím)	228
Rodovia até Matarani (via Assis Brasil)	261
Rodovia até Callao (via Cruzeiro do Sul)	264

Fonte: Confederação Nacional da Indústria, Norte competitivo, Brasília, (2011) *apud* IIRSA, 2012.)

Nesta mesma perspectiva da **complementariedade expansiva de megaprojetos PAC – IIRSA** estão os megaprojetos em curso nas cidades brasileiras para realização dos megaeventos esportivos e de entretenimento programados para os próximos anos.

Nos três processos espaciais verificados, ressaltamos que, além dos organismos financiadores já mencionados, o Estado brasileiro, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tem sido fundamental para a concretização dos empreendimentos, na maiorias das vezes realizados por grandes empreiteiras brasileiras.

VI. À GUISA DE SÍNTESE DAS CONEXÕES ENTRE A IIRSA E O PAC

Henri Lefebvre no seu texto *Espaço e Política* (2008) demonstrou que a produção do espaço geográfico é concomitantemente instrumental e funcional à reprodução do capitalismo. A chave deste processo encontra-se na fragmentação e mercadilização do espaço, de maneira a garantir à burguesia a propriedade privada do solo em detrimento dos interesses das coletividades ou mesmo do Estado. Na atualidade, a produção do espaço deve ser analisada no marco da necessidade do capital de "produção de relações sociais e reprodução das relações de produção" (LEFEBVRE, 2008, p. 47-48). Neste contexto, situa-se o decurso de implantação da IIRSA, embora mais lenta que o almejado pelos dirigentes dos organismos econômicos financiadores.

Em um cenário de crise de sobreacumulação de capital, isto é, sumariamente, quando há "registradas como excedentes de capital (em termos de mercadorias, moeda, e capacidade produtiva) e excedentes de trabalho lado a lado, sem que haja uma maneira de conjugá-los lucrativamente a fim de realizar tarefas socialmente úteis" (HARVEY, 2005, p. 78), o Estado (entendido como o aparato institucional compreendido pelo poder político, governo territorializado e administração pública regido pelo conjunto de regras constitucionais e suportado pelos aparatos de coerção social), desencadeia processos de produção do espaço que (re)criam as condições de promoção de formas lucrativas de absorção de excedentes

de capital; muitas vezes estes processos exigem a expansão geográfica e a reorganização espacial (HARVEY, 2005, p. 78).

A IIRSA e o PAC inserem-se nesta estratégia na qual os Estados-Nacionais, suportados, também pela financeirização imposta pelos organismos financeiros multilaterais, investem vultosas somas de capital excedente em megaprojetos de infraestrutura física transnacional, com a finalidade de estabelecer a interligação intermultimodal e a interconectividade bioceânica, pois a dinamicidade dos fluxos econômicos internacionais nas últimas décadas demonstra ser mais volumosa e promissora no oceano Pacífico, em detrimento do oceano Atlântico.

Portanto, não somente busca-se concretizar saída para o mar para países interiores como Bolívia ou Paraguai, mas, sobretudo, possibilitar às corporações dos setores e ramos da indústria da construção pesada, mineração, agrohidronegócio, energia, logística e comunicações, bem como bancos que atuam no Brasil, expandirem-se geograficamente para o subcontinente e abrir saídas para conectar-se com o oriente, mediante maior fluidez do espaço e redução dos custos dos deslocamentos espaciais.

Na base deste modelo de desenvolvimento, defende-se a extrema dinamização desses eixos de integração e desenvolvimento, por meio do uso das próteses instaladas no território (estradas, pontes, ferrovias, portos, barragens, etc.) para maior fluidez de mercadorias, recursos naturais, trabalhadores, informação, energia e dinheiro. Afinal, tais próteses são "capital fixo incorporado à terra" que, além de absorvedoras de grande volume de capital, apresentam uma fixidez espacial, exigindo seu uso e exploração para que seu valor se realize (HARVEY, 2005, 87).

Qualquer evento que impeça esta dinâmica gera efeitos catastróficos. Na fase de incorporação deste "capital fixo incorporado à terra" os protestos dos trabalhadores, povos originários, entre outros, contra a expansão deste modelo de desenvolvimento sob a ótica dos capitalistas representam uma ameaça contra a concretização dos respectivos objetivos de acumulação. Para os grupos atingidos colocar-se em luta, resistência e movimento é uma condição de sobrevivência. Diante destes impasses, os Estados Nacionais entram em operação para garantir as adequações na legislação, a coerção e o controle dos trabalhadores, em favor do capital.

A observação do traçado dos eixos da IIRSA e da interconectividade com os megaprojetos previstos no PAC, revela que a estratégia de planejamento territorial dos causídicos da IIRSA e do PAC, para além de instrumentalizar o território com capitais fixos incorporados à terra que viabilizam a fluidez do espaço, abre o território para penetração do capital justamente nas zonas de articulação dos nós territoriais abundantes em etno-biodiversidade, terras, águas, minérios, sítios arqueológicos, etc. Portanto, sua implantação denuncia o movimento de incentivo e promoção da acumulação por espoliação, pelos Estados Nacionais, articulados com os organismos financeiros supranacionais, corporações capitalistas. Compreendido por Harvey, recuperando a acumulação primitiva de Marx, como:

> ...a mercadificação e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc.) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e de consumo; processos coloniais, neocoloniais, imperiais de apropriação de ativos (inclusive de recursos naturais); a monetarização da troca e a taxação, particularmente da terra; o comércio de escravos; e a usura, a dívida nacional e em última análise o sistema de crédito como meios radicais de acumulação primitiva [grifos do autor] (HARVEY, 2005, p. 121).

No plano nacional verificam-se esforços dos últimos governos brasileiros na elaboração de estudos e formulação conceitual com vistas a atualizar as políticas territoriais nacionais de maneira a expressar as atuais perspectivas de expansão extraterritorial do seu poder político e econômico. Tais medidas se materializam no plano interno no PAC e no plano externo, verifica-se nas interconectividades entre este programa e a I-IRSA, mediante a sobreposição e complementariedade PAC – IIRSA.

Neste cenário de crise estrutural, o capital tem buscado diferentes saídas. A produção da guerra, os incentivos aos agrocombustíveis e processos de integração física do território como a IIRSA, o Plano Puebla-

Panamá, na América Central, ou o Pátio Trasero, nos Estados Unidos. O Brasil tem aproveitado a conjuntura internacional para ampliar sua cota de poder político e econômico no sistema-mundo moderno, mesmo que suas estratégias impactem negativamente os sujeitos que têm seus territórios atravessados pelos megaprojetos do PAC e dos EID. Contrariamente àqueles crentes no fim da história, no enfraquecimento do Estado, a abordagem da geoeconomia da atual conjuntura internacional, demonstra que o Estado continua estratégico para acumulação do capital, pois:

> ...fica cada vez mais difícil que algum capital individual ou bloco de capitais nacionais, públicos ou privados, se expanda para fora de suas fronteiras nacionais sem contar com o apoio ativo dos seus Estados, o que só ocorrerá quando esses Estados também tiverem projetos "extraterritoriais" (FIORI, 2009, p. 174).

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Ronaldo de BASTOS; Wanderley Rodrigues. **Projeto da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC):** O complexo hidrelétrico do rio Madeira, disponível em: <https://portal.fucapi.br/tec/imagens/revistas/014_ed018_projeto_da_iniciativa.pdf,> acessado em 10/07/2011.

ARENDT, H. **O que é Política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Os 10 anos do BID na IIRSA:** 2000 – 2010. BID/IIRSA, 2010.

CARRION, M. da C.; PAIM, E. S. **IIRSA: Desvendando os interesses**. Porto Alegre: Amigos da Terra, fevereiro de 2006. Disponível em natbrasil.org. Acesso em: 20 nov. 2010.

CARVALHO, Guilherme. *IFM: Integração da infraestrutura na América do Sul e seu rebatimento sobre a Amazônia:* o caso do *Avança Brasil*. Disponível em: www.rbrasil.org.br/content,0,0,178,0,0html.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escala de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais do Brasil**. 10 ed. São Paulo: Contexto, 2001.

___. **Geografia Política e Geopolítica:** discurso sobre o território e o poder. 2 ed. – São Paulo: EDUSP, 2008.

CECEÑA, Ana Ester; AGUILAR, Paula; MOTTO, Carlos**. Territorialidad de la dominación:** La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA*).* Buenos Aires: Observatório Latinoamericano de Geopolítica, 2007.

FIORI, José Luis. O poder global e a nova geopolítica das nações. In: **Revista Crítica y Emancipación.** Buenos Aires: CLACSO, ano 1, n. 2., 2009.

FUKUYAMA, Francis. El final de la historia? In: **Revista Occidental.** México, n. 2, 1991, p. 125-149.

GONÇALVES, Charles Alves. **Relatório de monitoria.** São Cristóvão: UFS/DGE, 2010. Disponível em: < http://laberur.ufs.br/sites/default/files/105/relatorio_de_monitoria_2010_charles_alves_goncalves_final.pdf >.

HARVEY, David. **O novo imperialismo.** São Paulo: Loyola, 2005.

IIRSA. **Cartera de proyectos 2010:** planificación territorial indicativa. IIRSA, 2010.

IIRSA. **Informe sobre la incorporación del Nordeste y Centro-oeste de Brasil al Eje Amazonas.** Lima, Peru: UNASUR/COSIPLAN/IIRSA, 2012.

Intermodalidade no transporte: oportunidade para investimentos privados no Brasil. Avança Brasil. O programa Avança Brasil. s/d.

LAATS, H. **El Dilema Amazónico "la construcción de mega-represas en el Río Madera**". Santa Cruz de la Sierra: El País, 2010.

LACOSTE, Yves. **A geografia:** isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. Campinas: Papirus, 1988.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 190 p. Tradução: Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins.

MENDES, Marcos. O crescimento de longo prazo da economia brasileira tem sido satisfatório? In: **Brasil Economia e Governo**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel, 2013. Disponível em:<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2013/05/13/o-crescimento-de-longo-prazo-da-economia-brasileira-tem-sido-satisfatorio/>. Acessado em 11 dez. 2013 às 20:29h.

MÉSZÁROS, István. **Crise estrutural necessita de mudança estrutural.** II Encontro de São Lázaro – Conferênia de abertura. Salvador: Universidade Federal da Bahia. Disponível em: < http://www.ffch.ufba.br/IMG/pdf/Conferencia_Meszaros.pdf > Acessado em 02 ago. 2011.

OEI – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS. **Reunião de presidentes da América do Sul:** Comunicado de Brasília. Brasília: 2000. Disponível em: < http://www.oei.es/oeivirt/cimeira1.htm > Acessado em 05 dez. 2013 às 17:03h.

OLIVEIRA, Dalmo Junior Gomes de. **Relatório de monitoria na disciplina Geografia Política semestre 2011/2.** São Cristóvão: UFS/DGE, 2011. Disponível em: < http://laberur.ufs.br/sites/default/files/105/relatorio_final_de_monitoria_2011_2_dalmo.pdf >.

PENNAFORTE, Charles; LUIGI, Ricardo (org.). **Perspectivas Geopolíticas: uma abordagem contemporânea.** – Rio de Janeiro: CENEGRI – Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, 2010.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMONET, Ignácio. **Geopolítica do caos**. Petrópolis: Vozes, 1998.

SILVA, C. **O PAC do governo Lula e o processo de dependência e exploração da economia brasileira.** Disponível em: <http://www.conlutas.org.br/downloads/Texto%20do%20ILAESE%20sobre%20o%20PAC.pdf>. Acessado em: 10 de Julho de 2011.

SPECHT, Suzimary; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo; BLUME, Roni. **A trajetória das políticas de desenvolvimento no Brasil: do Estado desen-**

volvimentista ao desenvolvimento territorial. XLV CONGRESSO DA SOBER, UEL – Londrina – PR, 2007.

SENHORAS, Elói Martins; VITTE, Claudete de Castro Silva. Planejamento territorial e geopolítica da Integração Regional da Infraestrutura na América do Sul. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA, 12, 2009, Montevideo, **Caminando en una América Latina en transformación**. Montevideo : Universidad de La Republica, Montevideo, 2009, p. 1 -18.

VESENTINI, José William. **Novas geopolíticas**. São Paulo: Contexto, 2003.

WALLERSTEIN, Imannuel. Nenhum sistema é para sempre. In: LOURENÇÃO, Miriam. **Publicação eletrônica.** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <eramosfilho@gmail.com> em: 19 nov. 2012, 8:22.

_____. **Após o Liberalismo. Em busca da reconstrução do mundo.** Petrópolis: Vozes, 1995.

***Sites* consultados**

<http://www.iirsa.org/ >

<http://www.brasil.gov.br/pac>

<http://radiodajuventude.wordpress.com/2011/06/07/pac-o-iirsa-brasileiro-resistir-lutar-e-criar-poder-popular/ >

<http://outraglobalizacao.blogspot.com/2008/02/alca-e-iirsa-para-exportar-natureza.html>

<http://atencofpdt.blogspot.com.br/>

Artigo recebido para publicação em:

14 de maio de 2013.

Artigo aceito para publicação em:

05 de novembro de 2013.

Como citar este artigo:

OLIVEIRA, Dalvo Jr. G. de.; GONÇALVES, Charles A.; RAMOS FILHO, Eraldo. "Problematizando a Integração Regional: As conexões entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – Brasil". In: *Revista IDeAS* – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Rio de Janeiro – RJ, v. 7, n. especial, pp. 260-304 , 2013.