

Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Sociais – ICS
Centro de Pós-graduação sobre as Américas – CEPPAC
Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas

**A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA E
AS DINÂMICAS DO SISTEMA-MUNDO CAPITALISTA:
ANÁLISE COMPARADA DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNOS E
BANCOS DE DESENVOLVIMENTO
NO BRASIL, PERU E BOLÍVIA.**

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Flávia Lessa de Barros (CEPPAC / Universidade de Brasília)

Jaime Preciado Coronado (Universidade de Guadalajara, México)

Marcio Pochmann (Universidade de Campinas, São Paulo)

Eduardo Viola (PPG-CEPPAC, IREL / Universidade de Brasília)

Jacques Novion (CEPPAC / Universidade de Brasília)

SUPLENTE:

Antônio Brussi (IPOL / Universidade de Brasília)

Brasilmar Ferreira Nunes (SOL / Universidade de Brasília)

Carlos Eduardo Martins (Ciência Política / Universidade Federal do Rio de Janeiro)

RESUMO

Ao longo dos anos 2000 os governos sul-americanos se engajaram na articulação de uma agenda de trabalho voltada para a integração da infraestrutura regional. Bancos de desenvolvimento como o BID, CAF, FONPLATA e BNDES passaram a atuar como mediadores qualificados, seja no processo de idealização e planejamento da integração, seja no financiamento de projetos finalísticos. Este processo tomou corpo por meio da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-americana (IIRSA), mais tarde incorporada no âmbito da União das Nações Sul-americanas (UNASUL).

Este trabalho considera esse tipo de integração regional como parte de processos de desenvolvimento que ocorrem nas escalas nacional, regional e global. Nesse sentido, procura analisar, em termos comparativos, as relações entre os bancos os governos de Peru, Brasil e Bolívia com suas respectivas estratégias de desenvolvimento.

O Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA é priorizado na análise com o objetivo caracterizar as diferentes relações entre os governos e os bancos que operam como agentes impulsionadores da integração regional. Estas relações representam configurações institucionais e de poder de caráter tanto geopolítico quando geoeconômico. Elas demonstram como as tendências e dinâmicas de escopo regional se ligam a processos globais. As participações do setor privado e a da sociedade civil nesses processos são abordadas a partir das interações entre governos e bancos.

Em cada país a pesquisa identifica a ocorrência de ciclos de expansão e retração econômica que também correspondem a ciclos político-ideológicos. Destaca, no contexto da última década, a vigência de um neodesenvolvimentismo que tem marcado a atuação de governos de centro-esquerda, em países como Brasil e Bolívia. Esta estratégia resgata alguns dos pressupostos do nacional-desenvolvimentismo que esteve em voga na região a partir dos anos 1950. Também se apresenta como uma corrente ideológica alternativa ao neoliberalismo que se tornou hegemônico entre os governos a partir dos anos 1980 e que ainda permanece vigente no caso peruano. Os governos buscam novos posicionamentos na divisão internacional do trabalho. Porém, o fazem reforçando o perfil primário-exportador das economias nacionais ao impulsionar as indústrias extrativas como alavanca do desenvolvimento, sendo a integração da infraestrutura regional instrumental para isso.

A análise comparada do modo de inserção dos três países no processo de integração da infraestrutura, a partir das interações entre governos e bancos de desenvolvimento, demonstra a existência de convergências e divergências entre a integração que se busca na escala nacional e aquela que se pretende na escala regional.

A abordagem do sistema-mundo capitalista é o principal referencial teórico para o trabalho de investigação. Ela permite situar os processos de desenvolvimento e integração contemporâneos no interior de ciclos de longa, média e curta duração. Além disso, favorece a análise do modo de inserção da América do Sul na hierarquia do capitalismo global e numa conjuntura de crise sistêmica e de transição para novas arquiteturas de poder a nível mundial. Nesse sentido, explora as tendências de mudança ou de continuidade na forma de participação de Peru, Brasil e Bolívia no sistema-mundo capitalista nas primeiras décadas do século XXI.

Palavras chave: América do Sul, integração da infraestrutura, bancos de desenvolvimento, sistema-mundo capitalista.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
Antecedentes e motivações	04
Delimitação da pesquisa e aspectos metodológicos	06
A estrutura da tese	16
CAPITULO 1 - Globalização, desenvolvimento e a integração da infraestrutura sul-americana.....	21
1.1 A globalização segundo a abordagem do sistema-mundo capitalista.....	21
1.2 O desenvolvimento sul-americano contemporâneo: modelos e processos..	32
CAPITULO 2 - A integração da infraestrutura sul-americana: antecedentes e conjuntura dos anos 2000	51
2.1 A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).....	64
CAPITULO 3 - Bancos de desenvolvimento e a integração regional sul-americana.....	72
3.1 Os bancos regionais de desenvolvimento	75
3.1.1 O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).....	77
3.1.2 A Corporação Andina de Fomento (CAF).....	82
3.1.3 O Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) ..	89
3.1.4 O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).....	91
3.1.5 Síntese comparativa: a integração regional segundo os bancos.....	99
CAPITULO 4 – Desenvolvimento e integração nacional no Peru, Brasil e Bolívia	102
4.1 Desenvolvimento e integração no contexto peruano.....	103
4.1.1 Estratégias de desenvolvimento.....	108
4.1.2 Integração nacional	113
4.2 Desenvolvimento e integração no contexto brasileiro	120
4.2.1 Estratégias de desenvolvimento.....	124
4.2.2 Integração nacional	133
4.3 Desenvolvimento e integração no contexto boliviano	140
4.3.1 Estratégias de desenvolvimento.....	149
4.3.2 Integração nacional	153
4.4 Estratégias de desenvolvimento e integração nacional em perspectiva comparada	161
CAPITULO 5 – A integração da infraestrutura sul-americana: o eixo Peru, Brasil e Bolívia da IIRSA	183
5.1 A integração regional na perspectiva peruana	184
5.1.1 Relações entre o governo peruano e a IIRSA.....	193
5.1.2 Relações entre o governo peruano e os bancos de desenvolvimento.....	195
5.2 A integração regional na perspectiva brasileira.....	197

5.2.1	Relações entre o governo brasileiro e a IIRSA.....	204
5.2.2	Relações entre o governo brasileiro e os bancos de desenvolvimento.....	205
5.3	A integração regional na perspectiva boliviana	209
5.3.1	Relações entre o governo boliviano e a IIRSA.....	218
5.3.2	Relações entre o governo boliviano e os bancos de desenvolvimento.....	221
5.4	A integração regional em perspectiva comparada: processos e relações	227
5.4.1	Relações dos governos com a IIRSA	238
5.4.2	Relações dos governos com os bancos de desenvolvimento	242
6.	CONCLUSÕES.....	248
6.1	A dimensão sistêmica da integração.....	249
6.1.1	O papel do Brasil no contexto regional	255
6.2	A dimensão ideológica: neodesenvolvimentismo.....	259
6.3	A dimensão programática	261
6.4	Configurações institucionais e de poder	265
6.5	A abordagem do sistema-mundo e os processos regionais.....	271
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	274

INTRODUÇÃO

O debate contemporâneo sobre a integração regional sul-americana vem sendo fortemente pautado pelo tema da infraestrutura. Registra-se uma tendência em se tratar a questão da integração regional como um problema logístico a ser resolvido por meio de grandes obras, pelo aumento das conexões físicas entre os países e pela construção de corredores interoceânicos voltados para o transporte de cargas a longa distância.

Tendo como pressuposto a ideia de um “regionalismo aberto” (CEPAL, 1994), este modelo de integração física regional vem mobilizando governos e bancos de desenvolvimento em configurações institucionais como a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e o Conselho Sul-Americano de Planejamento e Infraestrutura (COSIPLAN).

A integração física regional é justificada como necessária para se promover o desenvolvimento das economias nacionais por meio do aumento do comércio intrarregional e das exportações da região para o resto do mundo. O que se busca é um melhor posicionamento dos países sul-americanos na economia globalizada por meio de estratégias nacionais de desenvolvimento e de integração regional compatíveis com as dinâmicas do capitalismo global (Leiva, 2008; Fiori, 2012).

Ao interpretar os processos em curso a partir de um diálogo com a abordagem do sistema-mundo capitalista, a pesquisa aqui apresentada procura analisar criticamente o quadro geral de interdependência sistêmica entre as economias sul-americanas e as tendências contemporâneas do capitalismo global. A investigação tomou como objeto de estudo as configurações institucionais e de poder que vinculam governos, bancos de desenvolvimento e processos de integração da infraestrutura regional sul-americana.

Para uma delimitação mais precisa dessas configurações, foi priorizado o estudo das relações entre os governos de Brasil, Peru e Bolívia com quatro bancos de desenvolvimento (BID, CAF, FONPLATA e BNDES) com destacada atuação na formulação e implementação da IIRSA ao longo dos anos 2000 e após.

Ao estudar essas relações, valorizou-se os contextos específicos de cada país e de sua inserção nos processos de integração física regional de forma a explicitar as tensões, contradições, conflitos, consensos e dissensos que recortam essas dinâmicas. Dedicou-se especial atenção ao engajamento dos bancos na viabilização dos corredores interoceânicos de transportes a longa distância, por se tratarem de projetos

emblemáticos do tipo de integração preconizada por iniciativas como IIRSA e COSIPLAN. Para efeito prático da pesquisa, a atenção foi especificamente voltada aos corredores interoceânicos inscritos no eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA.

A pesquisa demonstra que nos casos de Peru e Bolívia a prioridade dada pelos governos aos grandes projetos de integração física regional obedece a duas lógicas sobrepostas. Em primeiro lugar, essas obras são priorizadas como vetores de um processo de integração interna, visando conectar as regiões amazônicas de cada país ao restante do território nacional. Nesse sentido, as obras respondem a uma lógica de colonização da Amazônia peruana e boliviana, com estímulos às migrações internas, expansão de fronteiras agrícolas e exploração de recursos naturais como petróleo, gás natural, potencial hidrelétrico, madeira e minérios. Esta integração interna é tributária de um modelo de desenvolvimento centrado no extrativismo de recursos renováveis e não renováveis. Tal tendência reforça o perfil primário-exportador das economias daqueles países e sua posição e funcionalidade na divisão internacional do trabalho.

Em segundo lugar, a integração física é parte das estratégias de desenvolvimento dos países por lhes permitir explorar as vantagens de sua localização geográfica como rota de passagem para as cargas do fluxo comercial entre o Brasil e a Ásia através do interior sul-americano. No caso da Bolívia, o cálculo estratégico em relação à integração física regional passa tanto pela sua afirmação enquanto “país de trânsito” posicionado no centro do continente sul-americano, como também pela possibilidade de ampliar os seus acessos ao mar, tanto do lado do Pacífico quanto do Atlântico. Já no caso do Peru, o país pretende tirar proveito de sua localização na bacia do Pacífico para se afirmar como entreposto privilegiado das cargas brasileiras rumo à Ásia e vice-versa.

Já no caso do Brasil, a questão da integração nacional e de colonização da Amazônia vem sendo objeto de políticas efetivas do Estado desde meados do século XX, pelo menos, sendo hoje um fato praticamente consolidado. A integração física regional representa um transbordamento do modelo brasileiro de integração, tendo a construção de estradas como o principal vetor. Ela é vista pelo governo brasileiro e por setores da elite econômica como uma oportunidade para a exportação de bens e serviços de engenharia e construção civil, e para a internacionalização de empresas brasileiras. Nesse sentido, Peru e Bolívia se apresentam como destinos de financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento econômico e Social (BNDES) e do Programa de Apoio a Exportações (PROEX) direcionados a empresas brasileiras que operam nesses países.

A viabilização de corredores interoceânicos a fim de facilitar o transporte de cargas rumo à Ásia é também parte da estratégia do Brasil, mas a competitividade desses corredores é objeto de controvérsias não sendo, portanto, fato consolidado. Por outro lado, o país deve se beneficiar do aumento das suas exportações para Peru e Bolívia no âmbito do comércio intrarregional.

A relações entre governos e bancos de desenvolvimento durante o período de implementação da IIRSA ocorreu de forma muito heterogênea entre os países, muito embora se registre um consenso geral em torno do tema da integração física. A Corporação Andina de Fomento (CAF) se afirmou como a instituição que mais créditos destinou ao processo de integração física. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) desempenhou desde o início da IIRSA um papel de assistência técnica aos governos e de apoio à formulação de estratégias para viabilizar tecnicamente os projetos de infraestrutura. O Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) teve uma participação bastante limitada na IIRSA, não financiando obras que compunham os grandes corredores interoceânico e se restringido a projetos na região da Bacia do Prata.

O BNDES, por seu lado, atua como provedor de crédito para empresas brasileiras operando na região. Esta divisão de trabalho entre os bancos, com seus diferentes papéis, acaba por configurar uma arquitetura institucional que, embora não possua uma coordenação central, opera de maneira sistêmica em termos de fluxos de capital a de investimentos.

Apesar da retórica oficial propagar os benefícios mútuos da integração física dos países sul-americanos, a pesquisa demonstra que este processo vem sendo recortado por incertezas, contradições, inconsistências e discrepâncias de poder. Os projetos de infraestrutura são também vetores de conflitos cuja profundidade questiona tanto o caráter da integração em curso quanto o modelo de desenvolvimento que ela pretende incrementar. Os cálculos estratégicos de cada governo em relação à sua integração simultânea à região e ao sistema econômico global expressam divergências políticas e ideológicas e desigualdades de poder que mais separam do que aproximam os países.

A investigação procurou ressaltar a interdependência entre os processos econômicos e políticos que ocorrem simultaneamente nas escalas nacional, regional e global, não sem contradições, tensões, antagonismos e conflitos de diversas ordens. Para realizar uma interpretação que considere o caráter sistêmico destes processos, adotei uma perspectiva de análise comparada e interdisciplinar. Usei a comparação como um recurso metodológico para a construção do conhecimento, sendo as instituições,

relações, estratégias e processos os principais parâmetros a serem comparados. A interdisciplinaridade foi buscada principalmente entre a sociologia do desenvolvimento e a economia, mas também explorando contribuições de disciplinas como a ciência política e as relações internacionais.

Segui, em parte, as sugestões de Dos Santos & Martins (2007) quanto a uma agenda de pesquisa para a análise da conjuntura contemporânea a partir das ferramentas fornecidas pela abordagem do sistema-mundo capitalista (Wallerstein, 1974, 1989, 2001, 2004; Arrighi, 1996, 2003). O trabalho visa contribuir para uma compreensão crítica das tendências e processos de integração regional em curso na América do Sul na contemporaneidade.

Antecedentes e motivações

Meu interesse pelo tema aqui explorado teve início ainda na segunda metade da década de 1990, quando estive na direção de uma organização da sociedade civil com atuação no norte do Estado do Tocantins. Naquele período, víamos com apreensão a Amazônia ocidental sendo recortada por grandes projetos de infraestrutura cuja finalidade e funcionalidade respondiam a demandas e lógicas ditadas pelos grandes centros econômicos do Brasil e do exterior.

No setor de transportes, as construções da ferrovia norte-sul e da hidrovía Araguaia-Tocantins visavam integrar amplas parcelas do território por meio de um sistema multimodal de transportes orientado para a exportação de *commodities* minerais e agrícolas. No setor de energia, assistimos o Rio Tocantins se transformar numa sequência de grandes lagos artificiais como resultado da construção em série de usinas hidrelétricas de grande porte. Nessa época, tomei parte em iniciativas e redes de organizações da sociedade civil que se propunham a debater publicamente os projetos, seus impactos e implicações sociais, ambientais e econômicas.

Aqueles projetos de infraestrutura representavam uma continuação das tendências em curso pelo menos desde meados do século XX, fundamentadas na incorporação econômica dos territórios do interior do país às dinâmicas de acumulação do capital. O Projeto Grande Cajarás, centrado na mineração em grande escala, a abertura das rodovias Belém-Brasília e Transamazônica e a construção da hidrelétrica de Tucuruí, para citar apenas alguns, estão entre os grandes projetos nacionais de infraestrutura idealizados e viabilizados a partir dos anos 1960. As hidrelétricas de

Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira, e Belo Monte, no Xingu, são os exemplos mais atuais de uma mesma tendência. Investimentos públicos de grande monta e a indução de dinâmicas de expansão de atividades econômicas extrativas na Amazônia são os traços comuns a todos esses projetos.

A enorme distância entre as finalidades últimas dos projetos de infraestrutura e as necessidades e demandas concretas dos diferentes grupos sociais dos territórios por eles impactados colocam em cheque a promessa das grandes obras de engenharia como indutoras de desenvolvimento. Ao contrário, elas vêm acompanhadas de enormes impactos sociais e ambientais, com violação de direitos e perspectivas de vida de populações tradicionais e indígenas, antes vitimadas do que beneficiadas pelas obras.

A vivência naqueles contextos e minha inserção profissional entre organizações da sociedade civil levaram-me a amadurecer uma perspectiva crítica em relação ao modelo de desenvolvimento do qual os grandes projetos são tributários. Esta perspectiva está, em grande medida, refletida neste trabalho.

No início dos anos 2000, minha atenção se volta não tanto para projetos específicos, mas sim para o seu conjunto, como um traço marcante do planejamento estatal brasileiro, do modelo e ideologia do desenvolvimento preconizados. A análise do programa “Avança Brasil” (1999), por exemplo, revelava as contradições e a distância entre a retórica do desenvolvimento sustentável e as metas de crescimento econômico, tendo como premissa a construção de obras de infraestrutura para viabilizar grandes Eixos de Integração e Desenvolvimento (Santos *et al.*, 2003).

Quando os governos sul-americanos lançaram, em 2000, a IIRSA, ganhava evidência a participação dos bancos multilaterais de desenvolvimento enquanto mediadores/facilitadores da formulação de plano de ação desenhado como um grande portfólio de projetos de infraestrutura destinadas a integrar fisicamente as diferentes regiões do continente. O modelo brasileiro parecia transbordar para toda a região mediante uma arquitetura institucional e financeira que operaria praticamente sem controle social. Nessa fase, a minha atenção, como a de muitos outros analistas do mesmo fenômeno, se deslocava do contexto nacional para o sul-americano visando compreender as tendências regionais e globais.

A partir de 2007, tive a oportunidade de participar de reuniões de trabalho com organizações da sociedade civil do Peru, algumas das quais dedicadas ao tema dos grandes projetos de infraestrutura e seus impactos ambientais e sociais. Os grupos de trabalho formados para analisar e sistematizar informações e para debater publicamente

a conjuntura dos projetos e suas consequências se apresentavam como espaços ricos e desafiadores, tanto em termos de análise quanto de ação política em face dos poderosos interesses envolvidos. Havia, portanto, um terreno fértil para estudos comparativos e possibilidade de explorar as dinâmicas em curso no Brasil e nos países vizinhos, suas similaridades e diferenças, tendências e processos em curso.

Motivado por esta perspectiva de estudo, ingressei em 2010 no programa de doutorado do Centro de Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC), atraído também pela proposta interdisciplinar do Centro. Tendo feito a graduação em Engenharia Agrônômica e mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural, o curso no CEPPAC representava uma oportunidade de diálogo mais estreito com as ciências sociais e suas diferentes disciplinas. Com isso, eu visava transformar o desafio adicional de transitar por outros conteúdos e comunidades acadêmicas em um ganho, no sentido de uma interpretação mais completa dos fenômenos estudados.

Segui então um programa de estudos explorando primeiro as dinâmicas e tendências da globalização vistas a partir de diferentes interpretações, enfoques e abordagens. Em seguida, dediquei-me ao estudo dos processos de desenvolvimento nas Américas, com destaque para as ideias, ideologias e programas de ação política que determinam, em grande medida, a conjuntura atual do continente. Este percurso formativo me permitiu conhecer e estudar as contribuições da abordagem do sistema-mundo capitalista, que passei a mobilizar como ferramenta de interpretação e análise das atuais tendências de integração física sul-americana e papel dos bancos de desenvolvimento nesses processos.

Delimitação da pesquisa e aspectos metodológicos

A problemática mais geral que motivou a realização da pesquisa reside na complexidade da inserção da América do Sul no sistema-mundo capitalista, numa conjuntura de crise e de transição hegemônica. Delimitei como **problema de pesquisa** as incertezas quanto aos rumos da integração sul-americana e quanto aos seus resultados em termos de desenvolvimento dos países envolvidos e quanto à expectativa de um reposicionamento da região na arquitetura do sistema-mundo.

Delimitei como **objeto de estudo** as configurações específicas que vinculam governos, bancos de desenvolvimento e iniciativas de integração regional com ênfase na infraestrutura. Partindo de um panorama mais amplo em que ocorrem vários processos

simultâneos de integração com diferentes escalas e temporalidades, escolhi como foco prioritário de análise o Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA¹, idealizado e implementado a partir dos anos 2000. Priorizei este eixo por ser bastante representativo da proposta de integração regional vigente a partir do lançamento da IIRSA e que se materializa na forma de uma carteira de projetos de infraestrutura de transportes e energia.

Assumo que as vinculações entre os governos peruano, brasileiro e boliviano e os bancos de desenvolvimento promotores da IIRSA constitui uma configuração institucional e de poder que é reveladora de processos e tendências mais amplas, o que justifica o seu estudo e interpretação.

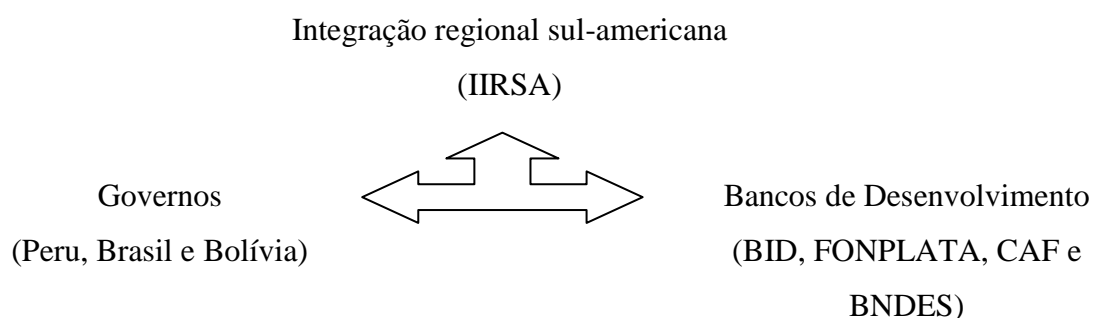
O Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA é composto por um total de 25 projetos divididos em 3 grupos. Em cada um dos grupos, foi definido um projeto considerado âncora. Dos 25 projetos do eixo, 19 são da área de transportes e 6 da área de energia hidroelétrica (geração e distribuição). Em relação a esta disposição, a pesquisa se volta particularmente para a área de transportes com especial atenção sobre aqueles que seriam os projetos âncora de cada grupo, quais sejam:

- i) Pavimentação de trechos da Rodovia Interoceânica Sul (Iñampari-Puerto Maldonado-Inambai; Inambari-Juliaca/Inambari-Cuzco);
- ii) Construção da rodovia correspondente ao corredor Norte boliviano ligando Guayaramirin-Riberalta-Yucuno-La Paz / ponte binacional Guayaramirin (BO)-Guajaramirin (BR);
- iii) Obras para viabilizar a navegação no Rio Madeira entre as cidades de Porto Velho (BR) e Guayaramirin (BO).

Para fundamentar a análise da inserção de cada governo nas iniciativas e projetos de integração física, formulei uma contextualização sobre o ambiente social e político de cada país, fatos e processos marcantes a partir dos anos 2000. Esta análise de contexto é marcadamente ausente nas formulações da IIRSA e dos bancos de desenvolvimento e auxilia na explicitação das contradições, conflitos e incertezas que recaem sobre a integração física dos três países.

¹ A carteira de projetos da IIRSA é formada por um total de nove Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID). São eles: Andino; De Capricórnio; Do Amazonas; Da Hidrovia Paraguai-Paraná; Do escudo das Guianas; Do sul; Interoceânico Central; Mercosul-Chile; e Peru-Brasil-Bolívia.

Entre os vários bancos de desenvolvimento com atuação na América do Sul, focalizei aqueles que foram mediadores destacados na IIRSA e operadores da integração regional por meio do financiamento de projetos. O BID, CAF e FONPLATA fizeram parte das instâncias de coordenação técnica da iniciativa e o BNDES se destaca como um dos maiores financiadores de projetos na região. Dessa forma, procurei contemplar certa diversidade de instituições, que incluem um grande banco multilateral regional (BID), dois bancos multilaterais sub-regionais (CAF e FONPLATA) e um grande banco nacional com destacada atuação regional (BNDES).



A análise dos processos de integração regional pode servir para uma interpretação mais geral sobre a divisão internacional do trabalho no estágio atual do capitalismo global. Esta seria uma escala mais ampla. Minha opção na pesquisa, no entanto, foi de concentrar os esforços de investigação em uma escala intermediária, onde ocorrem processos infraestruturais em relação às dinâmicas do sistema-mundo.

Segui, portanto, a sugestão metodológica de Arrighi (1996) ao escolher casos, situações ou arranjos institucionais cujo estudo se torna útil para a compreensão de processos mais amplos e mais complexos. Nesse sentido, a pesquisa procura oferecer uma análise crítica sobre as relações entre os bancos de desenvolvimento e os governos em torno de estratégias de desenvolvimento e de integração regional na América do Sul. A análise procura explorar as relações de interdependência sistêmica entre a integração física regional e as dinâmicas do sistema-mundo capitalista.

O principal **referencial teórico** e analítico que utilizei para me acerrar do problema e do objeto de estudo foi a abordagem do sistema-mundo capitalista. Nesse percurso, explorei as obras mais relevantes de Emmanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi, autores centrais dessa corrente de pensamento. Além disso, procurei incorporar contribuições de diversos autores Latino-americanos que se dedicam aos temas do

desenvolvimento, da integração regional e da inserção do continente no sistema capitalista global, conforme destaque na apresentação dos capítulos a seguir.

Este diálogo entre o pensamento social e político latino-americano e a abordagem do sistema-mundo é não apenas conveniente como necessária. Primeiramente por colocar em evidência os problemas e dilemas que são próprios do continente e que caracterizam o seu modo de inserção no sistema econômico global. Em segundo lugar por que a própria teoria do sistema-mundo incorporou, em sua gênese, as contribuições de correntes teóricas latino-americanas, a exemplo do estruturalismo econômico *cepalino* e da teoria da dependência.

Para empreender a análise do objeto de estudo segundo a abordagem do sistema-mundo capitalista, assumi alguns **pressupostos teóricos** a partir dos quais passei a interpretar os processos de integração regional em curso.

O **primeiro pressuposto** é de que o sistema-mundo capitalista, entendido como uma totalidade política e econômica historicamente situado, encontra-se em franco movimento de transição. Trata-se de uma conjuntura de crise sistêmica que marca a passagem entre ciclos de longa duração, quando se intensificam a expansão financeira, desorganização estrutural e aumento da competição interestatal. Este contexto específico é marcado por uma crise de hegemonia e pelo vácuo de liderança política no âmbito internacional e ocorrência de novos arranjos de integração entre os Estados e também de desintegração de antigos arranjos.

O declínio relativo da hegemonia dos Estados Unidos, a crise econômica de proporções globais e a emergência de novos *loci* de poder fora do eixo Europa-Estados Unidos são indicadores desta transição. Mas uma nova configuração de poder e sua funcionalidade estrutural só podem ser precariamente visualizadas. Obviamente, este é um tempo de profundas incertezas.

O **segundo pressuposto** é o da funcionalidade sistêmica dos Estados sul-americanos em relação ao sistema-mundo. Neste aspecto, os Estados da região lidam com duas dinâmicas ou forças antagônicas: i) a busca pelo seu reposicionamento na arquitetura do sistema-mundo (aproximação do núcleo orgânico do capitalismo) por meio de políticas de desenvolvimento e de iniciativas de integração regional de viés comercial; ii) a manutenção da sua condição periférica ou semi-periférica como instrumental para o próprio sistema, apesar dos esforços de desenvolvimento e de integração. Estados, bancos de desenvolvimento e processos de integração devem ser analisados a partir da sua imersão nessas duas dinâmicas.

O **terceiro pressuposto** tem a ver com o duplo papel exercido pelos bancos de desenvolvimento em relação aos processos de integração regional. Os bancos são instrumentais para os governos na medida em que respondem aos interesses específicos dos Estados nacionais da região. Ao mesmo tempo, se configuram como um campo de forças relativamente autônomo e referenciado pelas dinâmicas do capital financeiro internacional cujo núcleo orgânico está situado nos países do capitalismo central. Nesse sentido, mesmo os bancos regionais e nacionais atuam de forma a reproduzir as hierarquias de riqueza e poder entre centro, periferia e semiperiferia do sistema. Mudanças na conformação da arquitetura financeira regional são indicadoras das tendências do sistema-mundo e do lugar específico que a América do Sul ocupa no mesmo. Este duplo papel dos bancos remete às complementaridades e tensões políticas entre os interesses dos países e as dinâmicas sistêmicas.

Ao priorizar o estudo comparativo das vinculações entre bancos de desenvolvimento, governos e iniciativas de integração da infraestrutura regional, optei por **comparar processos e relações** e não Estados ou instituições. Nesse sentido, me inspirei na sugestão de Wallerstein (1996), quando este propõe que as ciências sociais extrapolem as limitações da categoria “Estado” e se voltem para processos e fluxos verdadeiramente globais. E também de Arrighi (1996), quando este destaca a importância de se analisar “componentes” do sistema-mundo, tais como configurações de poder e circuitos de produção e de trocas que se agrupam em subsistemas regionais.

Tomando por base o problema, o objeto e os pressupostos teóricos da abordagem do sistema-mundo, a **pergunta central** que orientou a pesquisa foi: Como ocorrem as relações entre os bancos de desenvolvimento e os Estados em torno de estratégias de desenvolvimento e de integração regional na América do Sul? A partir desta questão central, identifiquei um conjunto de **perguntas complementares** que nortearam o trabalho de investigação:

1) Que modelos e propostas de integração regional e desenvolvimento são defendidas e colocadas em prática pelos bancos promotores da IIRSA? Quais os principais pontos de consenso e de dissenso entre estes bancos que envolvem mais diretamente Peru, Brasil e Bolívia?

2) Quais as grandes estratégias dos governos peruano, brasileiro e boliviano relativas a desenvolvimento e integração regional? Quais os principais pontos de consenso e de dissenso entre as ações governamentais do Peru, do Brasil e da Bolívia

sobre os processos de desenvolvimento e integração regional intermediados pelos bancos de desenvolvimento no âmbito da IIRSA?

3) Quais são as principais diferenças, similaridades e complementaridades observadas nas relações entre os governos de Peru, Brasil e Bolívia e os bancos de desenvolvimento (BID, CAF, FONPLATA e BNDES)?

4) Assumindo-se que o atual sistema-mundo encontra-se em um momento de crise e de transição para uma nova configuração, que tendências sistêmicas podem ser identificadas a partir do estudo dos bancos de desenvolvimento (BID, CAF, FONPLATA e BNDES) e da integração da infraestrutura regional que envolve mais diretamente Peru, Brasil e Bolívia?

5) Como a análise das relações entre bancos de desenvolvimento e os processos de desenvolvimento e integração sul-americanos podem contribuir para o avanço crítico da abordagem do sistema-mundo?

O **recorte temporal** da pesquisa considera prioritariamente os anos 2000, quando os bancos de desenvolvimento apresentaram crescente protagonismo em relação ao tema da integração regional em diferentes níveis de concertação com os governos nacionais. O lançamento da IIRSA em 2000 é tomado como um marco inicial. A partir de então se impulsionou um modelo de integração (física) regional que permanece vigente até a atualidade, embora com mudanças e adaptações.

Quadro 01 – Planos teórico e empírico e recorte temporal da pesquisa

Plano teórico	<ul style="list-style-type: none">• Abordagem do sistema-mundo capitalista como referencial teórico principal;• Diálogo com tradições teóricas Latino-americanas sobre desenvolvimento e integração;
Plano empírico	<ul style="list-style-type: none">• Objeto de estudo: Configurações de poder a partir das relações entre bancos de desenvolvimento e governos e as iniciativas de integração da América do Sul (IIRSA);• Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA;• Corredores de transportes;• Componentes específicos do sistema-mundo;• Relação entre processos nacionais, regionais e globais;
Recorte temporal	<ul style="list-style-type: none">• Do início dos anos 2000 até a atualidade;• Relação entre o tempo conjuntural e tendências de longa duração.

No mesmo período, registram-se mudanças significativas no perfil político da maioria dos governos e incremento das políticas de desenvolvimento e dos seus resultados. Este recorte temporal não foi tomado como absoluto, já que processos políticos e econômicos ocorridos nas décadas anteriores tiveram grande impacto sobre a conjuntura sul-americana mais recente e foram, sempre que necessário, mobilizados para um diálogo analítico mais sólido. O Quadro 01 apresenta os principais elementos do delineamento da pesquisa considerando os seus planos teórico e empírico e o seu recorte temporal.

A realização da pesquisa ocorreu como um processo cumulativo de construção do conhecimento e apreensão da realidade segundo parâmetros teóricos. Ela representou um esforço contínuo, sujeito a muitas idas e vindas, leituras, releituras e adaptações. Apesar disso, procurei organizar os trabalhos em três etapas principais, conforme definido no projeto de pesquisa.

A primeira etapa consistiu no levantamento de dados e informações secundárias junto a diferentes fontes institucionais e realização de uma primeira análise documental e sistematização do material coletado. Uma das fontes oficiais mais importantes nessa fase foi a base de dados da carteira de projetos da IIRSA e também o depositário de documentos da iniciativa e do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), que procurei explorar tendo como recorte o eixo Peru-Brasil-Bolívia e seus projetos âncora de infraestrutura que, em grande medida, refletiam as prioridades e propostas defendidas ou validadas pelos diferentes governos.

Outras fontes relevantes foram o acervo de dados, informações e publicações disponibilizados pelo Instituto para a Integração da América Latina e Caribe (INTAL), um organismo ligado ao BID, e também os relatórios e documentos elaborados e divulgados pelos quatro bancos estudados. Analisei este material a fim de apreender o escopo geral da atuação da cada instituição, composição do capital, participação dos países no regime de governança, volume de empréstimos por país, entre outras informações.

Também me beneficieei de análises, dados e informações sistematizadas e disponibilizadas por diversas redes de organizações da sociedade civil sobre o tema dos grandes projetos de infraestrutura e integração regional e sobre a atuação dos bancos de desenvolvimento, a exemplo da Plataforma BNDES, Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, *Bank Information Center* (BIC), Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Interoceânica Sul (GTSCIOS), Articulação Regional Amazônica

(ARA), Fórum Boliviano de Meio Ambiente e Desenvolvimento (FOBOMADE), Plataforma Energética, entre outras.

A partir desta primeira etapa, e ao longo de toda a pesquisa, também passei a monitorar alguns veículos de imprensa como jornais, revistas e *websites* que normalmente veiculam matérias e análises que refletem o debate público sobre economia, desenvolvimento e integração no Brasil, no Peru e na Bolívia. Esta etapa foi concluída com a construção dos instrumentos de pesquisa para a etapa seguinte: i) uma lista dos informantes-chave e instituições que seriam abordadas como fontes primárias de dados e informações; ii) um roteiro para a coleta de dados que refletisse as perguntas orientadoras da investigação e os indicadores priorizados.

A segunda etapa da pesquisa consistiu no levantamento de dados e informações qualitativas e quantitativas por meio de entrevistas junto a informantes-chave nos bancos de desenvolvimento e nos setores dos três governos mais diretamente implicados com as obras de infraestrutura e integração regional.

No caso do BID e da CAF, optei por fazer esta coleta de dados junto aos escritórios de representação das duas instituições no Peru (Lima), no Brasil (Brasília) e na Bolívia (La Paz) e não nas sedes dos dois bancos em Washington e Caracas, respectivamente. Com isso, procurei captar o perfil de atuação de cada banco nos contextos específicos de cada país e o seu envolvimento nos aspectos mais operacionais dos financiamentos para infraestrutura e integração regional. As viagens para coleta de dados e entrevistas foram realizadas em agosto (Bolívia) e outubro (Peru) de 2012.

Algumas dificuldades encontradas nesse processo de coleta de dados merecem registro. Em primeiro lugar, os bancos geralmente são estruturas bastante fechadas e pouco afeitas a fornecer dados e informações sobre a sua própria atuação. Não sem motivo uma das principais críticas das organizações da sociedade civil tem a ver com a falta de transparência com que as instituições alocam recursos públicos em projetos que muitas vezes são vetores de conflitos sociais.

Essa dificuldade se fez sentir, por exemplo, junto à representação da CAF na Bolívia, que não concordou em conceder entrevistas ou fornecer informações sobre a atuação do banco no país. Situação semelhante ocorreu com a representação do BID no Brasil, que se limitou a indicar os *links* onde o pesquisador poderia obter informações no *website* do banco. Apesar do desapontamento inicial, passei a considerar esse problema como um dado da realidade. Em compensação, fui bem recebido pelos escritórios de representação do BID em La Paz e em Lima, da CAF em Lima e em

Brasília, e do FONPLATA em Santa Cruz de La Sierra. Nesses casos, acessei informantes que ocupam posições estratégicas na operacionalização das políticas dos bancos em cada país, além de obter novos documentos e dados que foram incorporados à pesquisa sempre que pertinente.

No caso do BNDES, é bem conhecida a postura do banco de não ceder dados e informações sobre suas operações, tema que é alvo de duras críticas por parte de organizações e redes da sociedade civil, como a Plataforma BNDES e Rede Brasil, por exemplo. Visando contornar essa limitação, procurei acessar o banco por intermédio de outras instâncias do próprio governo federal. A melhor opção foi a assessoria da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que me colocou em contato com a diretoria de Comércio Exterior do banco, o que facilitou a obtenção dos dados e informações que buscava para a pesquisa.

Evitei a busca de dados sobre operações específicas (contratos entre o banco e empresas privadas ou governos), o que dificilmente obteria, e me concentrei nos dados agregados sobre a atuação regional do banco. Além disso, fiz algumas consultas específicas por meio do Portal de Acesso à Informação, mantido pela Controladoria Geral da União, obtendo respostas satisfatórias em todas elas.

Uma segunda dificuldade na abordagem junto aos bancos tem a ver a postura de muitos dos seus profissionais frente a um processo de entrevista para uma investigação acadêmica. Os informantes tenderam a responder às perguntas de maneira superficial e se remetendo às formulações já comuns nas comunicações veiculadas pelas instituições. Em outros casos deixaram claro que não falariam em nome de suas instituições e sim a partir de suas visões pessoais e em caráter informal, quanto então era possível avançar em avaliações mais críticas sobre o contexto político do país, limites na atuação do banco ou problemas e dilemas dos projetos de integração, por exemplo.

Em relação ao acesso aos informantes-chave nos governos dos três países, cabe destacar a dificuldade em obter entrevistas junto ao primeiro escalão do Ministério de Obras Públicas, Serviços e Moradias, um organismo central para os processos de integração da infraestrutura em território boliviano. Essa dificuldade é explicada pelo total engajamento do ministério na realização de uma consulta junto a comunidades do Território Indígena e Parque Nacional Isidoro Sécuré (TIPNIS) visando à construção de uma polêmica rodovia cortando o território, inicialmente com recursos do BNDES.

Como discuto no Capítulo 04, esta rodovia tem sido o pivô de uma enorme crise política no país. Os indígenas do TIPNIS já haviam realizado duas marchas até La Paz para exigir do governo o abandono do projeto, o que gerou em intenso debate público e a polarização das posições a favor e contra a rodovia. No momento da pesquisa, o governo se lançava numa ofensiva para obter a licença social para a obra, mesmo em meio a críticas e repercussões negativas a nível nacional e internacional. Nesse contexto, a presença de um pesquisador brasileiro nos corredores do ministério foi recebida de maneira fria, com os informantes se limitando a repetir o discurso oficial sobre a importância dos investimentos em infraestrutura e prioridades do ministério.

Visando contornar essa dificuldade, acessei o setor de comércio e integração do Ministério das Relações Exteriores, sendo recebido normalmente. Além disso, acessei especialistas independentes e membros de organizações da sociedade civil que monitoram os grandes projetos de infraestrutura no país. Isso me permitiu inclusive acessar informações sobre o contrato do BNDES com o governo boliviano, algo que dificilmente eu poderia obter junto às fontes oficiais ou junto à sede do banco no Brasil.

Outro aspecto da abordagem junto aos governos tem a ver com os momentos específicos de cada um deles em relação aos processos político-eleitorais internos. No momento da realização da pesquisa, em 2012, o Partido dos Trabalhadores (PT) completava dez anos à frente do governo brasileiro e o partido do Movimento ao Socialismo (MAS) caminhava para o seu sétimo ano no poder na Bolívia. O perfil desses governos, suas prioridades, estratégias e agendas em relação ao desenvolvimento estavam relativamente estabelecidos, o que facilitava o trabalho de coleta de dados e informações e a sua análise segundo o recorte da pesquisa.

Já no caso do Peru, a eleição de Hollanta Humala pelo Partido Nacionalista Peruano (PNP) ocorrera apenas em 2011 e representava uma possibilidade de inflexão em relação às políticas de desenvolvimento precedentes. Mas outubro de 2012, o governo vivia ainda uma fase de acomodação, quando pairavam muitas incertezas sobre as estratégias e trajetórias que o novo governo pudesse imprimir a partir de então. Devido ao meu interesse no projeto da Rodovia Interoceânica Sul (IOS), centrei minha atenção no Ministério do Meio Ambiente (MINAM), para onde eram canalizados os esforços de interlocução entre governo e sociedade civil em relação à rodovia.

A terceira etapa da pesquisa foi dedicada à sistematização das informações, análises e redação da tese. Nesta fase foi necessário revisar todo o material organizado na primeira etapa do trabalho, a fim de realizar uma boa triangulação entre dados e

evidências obtidas a partir de diferentes fontes e em períodos distintos. As primeiras versões da tese continham contextualizações mais extensas sobre política, economia e desenvolvimento nos três países estudados. Embora interessantes para a formação do pesquisador, estes conteúdos mais descritivos geravam algumas derivações que prejudicavam o foco da análise e o fio condutor dos argumentos. Para a versão final, foi feito um esforço de síntese em torno do objeto de estudo e da comparação entre os casos analisados. No entanto, o conjunto do material produzido será importante para a socialização dos resultados da pesquisa por meio de publicações futuras.

A estrutura da tese

A tese foi organizada em cinco capítulos de forma a proporcionar um encadeamento lógico e uma linha de argumentação que ofereça respostas às principais perguntas orientadoras da pesquisa. A abordagem comparativa perpassa os diferentes aspectos e dimensões discutidos em cada um dos capítulos. A descrição dos objetos de estudo é aqui utilizada como um recurso para a comparação.

No Capítulo 01, procuro comparar **ideologias, propostas e modelos de desenvolvimento** que estiveram em vigência na América Latina nas últimas décadas. No Capítulo 02, a comparação se volta para os diferentes **projetos e iniciativas de integração** regional em curso. No Capítulo 03, comparo **instituições** (bancos de desenvolvimento) e as propostas de integração que elas promovem. No Capítulo 04, analiso comparativamente as **estratégias de desenvolvimento e integração nacional** de Peru, Brasil e Bolívia. Por fim, no Capítulo 05, comparo as **perspectivas** de integração regional dos três governos e também as suas **relações** com a IIRSA e com os bancos de desenvolvimento.

No **Capítulo 01**, procuro fazer uma contextualização teórica e empírica do problema de pesquisa e dos pressupostos que adoto para a sua análise. De início, apresento a abordagem do sistema-mundo capitalista como um referencial interpretativo útil e manejável no estudo de processos de globalização dos quais a integração regional sul-americana é tributária. Arrighi (1996), Braudel (1996), Arrighi & Silver (1999) e Wallerstein (1974, 1985a, 1985b, 2001, 2004) são os autores centrais dessa abordagem. O diálogo com essa literatura ocorre em diversos momentos do trabalho ao longo dos capítulos seguintes.

Em seguida, coloco em perspectiva os modelos e processos de desenvolvimento em vigência na América do Sul, destacando as inflexões ideológicas que marcam ciclos políticos e programáticos e a conjuntura a partir dos anos 2000. Para isso, recorro a autores como Hettne (1990), Martins (2011a; 2011b, 2008), Frank (1969, 1980), Marini (1985), Velasco e Cruz (2007), Dos Santos (1998), Leiva (2008), Svampa (2011), Acosta (2011), entre outros.

Registro a emergência do neodesenvolvimentismo como uma vertente ideológica que resgata e atualiza alguns pressupostos do nacional-desenvolvimentismo que esteve em voga na região a partir dos anos 1950. Ele também se apresenta como uma alternativa ao neoliberalismo, hegemônico entre os governos da região a partir dos anos 1980, que ainda permanece vigente, especialmente no caso peruano.

Situo a transição do neoliberalismo ao neodesenvolvimentismo como um fenômeno conjuntural e um movimento pendular que, por sua vez, está inserido numa trajetória de longa duração marcada pela hegemonia da ideologia liberal (Wallerstein, 1995). Com isso, pretendo mostrar o pano de fundo ideológico que tem regido o debate e as práticas políticas voltadas para a integração regional sul-americana.

No **Capítulo 02**, procuro contextualizar os processos, propostas e iniciativas de integração regional em curso na América do Sul de forma a registrar as suas principais matrizes discursivas, experiências e tendências.

Apresento o projeto integracionista como objeto de disputas ideológicas entre correntes de pensamento que incluem o bolivarianismo clássico, o pan-americanismo, o latinoamericanismo e, mais recentemente, o sul-americanismo. Dessas disputas resultam a formação de diversos blocos de países filiados, em maior ou menor grau, a iniciativas de integração muitas vezes sobrepostas ou até mesmo concorrentes entre si. Os autores mais importantes nessa contextualização são Preciado & Valencia (2003a, 2003b), Martinez (2013), Marini (1992), Casas (2007), Malamud (2009), Saludjian (2004), Valencia (2003), Barros & Calixtre (2011), entre outros.

No contexto dos anos 2000, destaco o surgimento de iniciativas de integração de perfil neobolivarianista, a exemplo da ALBA, neo-pan-americanista, e exemplo da “Aliança do Pacífico” e também sul-americanistas como no caso da UNASUL. Registro o advento da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) como uma configuração de poder que vincula governos nacionais e bancos de desenvolvimento visando realizar a integração física do continente e expressando projeções e expectativas nas escalas nacional, regional e global.

Ainda no Capítulo 02, apresento uma caracterização da IIRSA, seus princípios norteadores e premissas, de forma a demarcar o arranjo político e institucional mais amplo, a partir do qual defini o recorte temático e empírico da pesquisa: a integração da infraestrutura de transportes no eixo Peru-Brasil-Bolívia, que vou discutir em detalhe no Capítulo 05.

No **Capítulo 03**, faço uma caracterização geral de cada um dos bancos de desenvolvimento estudados na pesquisa (BID, CAF, BNDES e FONPLATA), destacando os modelos e propostas de integração que eles difundem e praticam, suas formas de vinculação com os diferentes governos e o peso de cada instituição em termos de volume de empréstimos e prioridade dada ao tema da infraestrutura. Evidencio a natureza multiescalar da atuação dos bancos, já que os mesmos contribuem com o financiamento de projetos nacionais, sub-regionais e regionais. Recorro principalmente aos documentos, dados e informações levantadas durante a pesquisa, mas também a autores que são analistas com alto grau de especialização sobre o tema das instituições financeiras, a exemplo de Culpeper (2006), Ocampo (2006), Velasco e Cruz (2007), Hemerschlag (2008), Fernandez (2006), Mantega (2005), Alem & Cavalcanti (2005), Alvim (2004), Currello (1998), Garcia (2011) entre outros. Ao final do capítulo, apresento uma síntese comparativa entre os quatro bancos analisados, tendo em vista o seu papel nos processos de integração.

No **Capítulo 04**, discuto comparativamente os processos de desenvolvimento e integração nacional nos contextos internos de Peru, Brasil e Bolívia. Registro a ocorrência, em cada país, de ciclos de expansão e retração econômica que também correspondem a ciclos ideológicos materializados nos perfis políticos dos diferentes governos. Ao explorar o contexto sul-americano contemporâneo, destaco a vigência de um pensamento neodesenvolvimentista que tem marcado a atuação de governos de centro-esquerda em países como o Brasil e da Bolívia.

Apresento as características gerais das estratégias de desenvolvimento colocadas em prática por cada um dos três governos ao longo dos anos 2000, evidenciando a tendência de aprofundamento do perfil primário-exportador das economias nacionais e a alternância entre liberalismo e intervencionismo estatal enquanto programas governamentais voltados para a promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento. Além disso, elenco as principais questões e problemas de integração territorial na escala nacional de Peru, Brasil e Bolívia.

Evidencio que a integração física do território é parte da própria tarefa de construção do Estado-nação, processo ainda inconcluso, especialmente nos casos de Peru e Bolívia. Com isso, espero demonstrar o interesse dos governos em realizar grandes obras de infraestrutura viária como forma de integrar as regiões mais remotas dos territórios aos centros econômicos e políticos mais importantes de cada país. A adesão dos governos à IIRSA vem em consonância com as demandas de integração na escala nacional. Isso fica evidente ao se analisar os projetos viários priorizados e seu papel na incorporação de territórios que permaneceram historicamente isolados dos sistemas econômicos nacionais, a exemplo da Amazônia peruana e boliviana.

O capítulo foi elaborado tanto a partir das informações levantadas durante a pesquisa, quanto das contribuições de autores e analistas das realidades de cada país que utilizei em meu apoio. No caso do Peru, recorri a Murakami (2012), Melendez (2012), Dourojeanni et al (2010), Paez-Luna e Bello (2012), Luna (2011, 2009), Tanaka (2005), Duarte (2012), entre outros. Para a sessão sobre o Brasil, me apoiei em contribuições como as de Martins (2011a, 2011b), Alimonda (2012), Fiori (2012a, Fiori 2012b), Becker (1999), Acsehrad (2001), Leonel (1992), Fontes (2012). Por fim, para o estudo do caso da Bolívia, os autores mais importantes foram Stefanoni (2007; 2012), Prada (2011), Espinoza (2011), Klein (1991), Camargo (2006), Carpio (2010), Linera (2012), Alcoreza (2012), Do Alto (2008), Arenas (2009), entre outros.

No **Capítulo 05**, discuto a operacionalização da integração da infraestrutura no Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA. Apresento as perspectivas de integração que tem motivado os governos de cada país, sua racionalidade e os cálculos geopolíticos e geoeconômicos envolvidos. Demonstro que essas perspectivas não são necessariamente convergentes como podem sugerir as narrativas integracionistas em torno da IIRSA, uma vez que cada Estado está em busca de novos posicionamentos logísticos e estratégicos em um contexto de concorrência interestatal na esfera global.

Os corredores interoceânicos previstos na proposta da IIRSA concorrem entre si pela preferência dos fluxos de cargas que supostamente cruzarão a América do Sul em direção à Ásia e vice-versa. Por outro lado, esses mesmos corredores tendem a integrar as zonas periféricas dos três países sem necessariamente integrar os centros econômicos mais dinâmicos dos mesmos.

Discuto também as formas de relacionamento de cada governo com a IIRSA e com os bancos de desenvolvimento de forma a explorar, em termos comparativos, os principais elementos que caracterizam essa relação. Por meio da análise comparada,

demonstro a existência de convergências e divergências entre a integração que se busca na escala nacional, conforme discutido no capítulo anterior, e aquela que se tem operado na escala regional no âmbito da IIRSA e do COSIPLAN.

O Capítulo 05 foi construído fundamentalmente com os dados e informações levantados e sistematizados durante a pesquisa, mas também das contribuições de pesquisadores e analistas como Duarte (2012), Zaira (2012), Little (2013), Ribeiro (2010), Gadea (2012a, 2012b), Martins (2011a), Carpio (2011), Maira (2007), Ângulo (2009) e Giavarini (2003), para citar alguns dos principais.

Por fim, nas **Conclusões** da pesquisa, exploro o caráter sistêmico dos processos em curso, a interface e complementaridade entre as tendências e dinâmicas nacionais, regionais e globais. Considerando o Eixo de integração Peru-Brasil-Bolívia, conforme discutido nos capítulos anteriores, discuto o papel e a inserção do Brasil no contexto regional em função da natureza intermediária ou semiperiférica da sua economia. Procuo demonstrar as contradições dessa inserção em termos de processo integrador, de expansão capitalista e dos cálculos estratégicos envolvidos.

Demonstro também o encadeamento entre ideologias e propostas programáticas operacionalizadas por governos e bancos de desenvolvimento no âmbito de configurações institucionais como a IIRSA. Partindo da análise comparada sobre as diferentes perspectivas de integração regional, analiso o perfil da inserção da América do Sul no sistema-mundo capitalista em uma conjuntura de transição hegemônica e de reconfiguração da arquitetura de poder na escala global.

Perpassa a análise um olhar sobre a divisão internacional do trabalho e sobre o lugar que a América do Sul ocupa na mesma. Ao mesmo tempo, procuro identificar possíveis tendências a alterações no padrão de inserção dos três países estudados no sistema econômico global. Desta forma, procuro estudar os movimentos de integração regionais a partir de um enfoque sistêmico.

Finalmente, registro a pertinência da abordagem do sistema-mundo capitalista e sua relevância para o estudo de processos regionais e nacionais. Nesse sentido, esboço algumas possibilidades em termos de aplicação dessa abordagem para a interpretação das dinâmicas, ciclos e estruturas hegemônicas das quais a América do Sul tem sido historicamente tributária.

CAPÍTULO 4 - Desenvolvimento e integração nacional na perspectiva governamental de Peru, Brasil e Bolívia

A análise da inserção de países como Peru, Brasil e Bolívia nos processos de desenvolvimento e integração da infraestrutura regional é iluminadora das tendências mais amplas, tendo em vista as dinâmicas do sistema-mundo capitalista. Mas, antes de empreender uma análise deste tipo, é importante considerar as perspectivas governamentais de cada país e os ambientes políticos internos onde estes processos ocorrem. Com isso pretendo destacar a forte relação entre as dinâmicas e tendências de integração na escala nacional com aquelas que se processam no âmbito regional.

O objetivo deste capítulo é apresentar um panorama geral sobre os processos de desenvolvimento e integração territorial no âmbito de cada país analisado. Procuo com isso demonstrar as semelhanças e diferenças entre processos internos a cada país e as propostas e tendências de integração da infraestrutura regional, tal qual elas se apresentaram durante os anos 2000 e conforme discutido no Capítulo seguinte.

As próximas sessões são dedicadas a uma contextualização sobre cada país. De início, apresento a situação política interna ao país analisado, com destaque para os ciclos econômicos e políticos, que ao longo do tempo foram moldando as características e o modelo de Estado vigente.

Destaco a influência de ideologias de viés liberal, nacional-desenvolvimentistas, neoliberais e neodesenvolvimentistas e também as dificuldades de cada Estado em construir pactos sociais e projetos de governabilidade duradouros, tendo em vista os conflitos e as tensões sociais e políticas internas. Desta forma, coloco em evidência questões e aspectos da realidade de cada país que são marcadamente ausentes nas formulações contemporâneas sobre integração da infraestrutura regional, notadamente IIRSA e COSIPLAN.

Como expus no Capítulo 02, essas iniciativas de integração partem de uma visão geoeconômica da região. A construção de eixos e corredores de exportação, segundo o paradigma logístico, tem como meta conectar pontos distantes do continente, de forma a permitir o fluxo de cargas entre eles como o menor tempo e menor custo possível. Isso explica a pouca importância dada aos contextos e situações sociais e econômicas que serão atravessados por esses corredores.

Na sequência, procuro situar as perspectivas e as estratégias de desenvolvimento adotadas por cada país a partir dos anos 2000 e sua relação com trajetórias de médio e longo prazos nas quais estes Estados estão inseridos. Por fim, argumento que a integração nacional de cada país é um processo em curso pelo menos desde meados do século XX. Esta integração do Estado-nação ainda é um aspecto crucial com o qual os governos se deparam. Trata-se de um processo ainda inconcluso e permeado por contradições e tensões e que vai influenciar os modos de inserção de cada país nas dinâmicas de integração da infraestrutura em curso nos anos 2000.

Na organização das sessões, optei por contextualizar os processos de desenvolvimento e integração nacional de cada país em separado. Na última sessão procuro analisar comparativamente os três casos, de forma a explorar as semelhanças e diferenças de acordo com os parâmetros da pesquisa.

4.1 Desenvolvimento e integração no contexto peruano

O Peru que se pretende integrar aos demais países da América do Sul por meio de grandes obras de infraestrutura é um país onde se confrontam múltiplos processos sociais e políticos em um quadro geral de intensa conflitividade. A partir dos anos 1990, o país aprofundou o seu processo de liberalização econômica e reformas estruturais em meio a sucessivas crises políticas. Tendo se tornado uma das economias mais abertas do continente, o Peru dos anos 2000 se apresenta com um perfil de Estado neoliberal que aposta na iniciativa privada como motor do desenvolvimento e preconiza um baixo nível de intervenção estatal na economia.

A opção por este modelo de Estado representa, em grande medida, um consenso entre as elites políticas e econômicas, o que conferiu certa estabilidade macroeconômica ao país desde meados dos anos 1990, apesar das recorrentes turbulências na situação política interna. Olhando em perspectiva histórica, a instabilidade política se apresenta como um traço estrutural da sociedade peruana, marcada por profundas cisões e conflitos de diversas ordens.

No contexto dos anos 2000, as transformações provocadas pelos processos de desenvolvimento e crescimento econômico têm resultado em conflitos e tensões sociais que explicitam as contradições do modelo e os diferentes interesses em jogo. Com isso,

os processos de integração regional preconizados pela IIRSA e pelos bancos de desenvolvimento acontecem num cenário nacional de profundas incertezas e contradições.

Para uma correta contextualização da situação política e econômica do Peru nos anos 2000, deve-se levar em conta que as décadas anteriores foram marcadas por sucessivas crises políticas, eventos dramáticos e uma permanente tensão entre democracia e autoritarismo. Desde meados do século XX, governos de orientação liberal se alternaram com aqueles de perfil mais nacional-desenvolvimentista, em ciclos políticos curtos e sem que nenhuma das duas ideologias conseguisse impor uma tendência mais duradoura. A própria ditadura militar (1968-1980) teve uma primeira fase de apenas cinco anos na qual prevaleceu o programa nacional-desenvolvimentista. Mas esta foi interrompida por um golpe militar em 1975 e que representou uma inflexão ao liberalismo e, em seguida, e à abertura democrática, assembleia constituinte e eleições diretas em 1980.

Também nos anos 1980, já no contexto dos governos eleitos democraticamente, o liberalismo e a intervenção estatal na economia se alternaram enquanto propostas programáticas em permanente disputa. Uma trajetória mais duradoura teria início em 1990, quando se inaugura um período que ficou conhecido como a “era Fujimori”, quando se implementaram as políticas de estabilização econômica e ajuste estrutural de orientação neoliberal.

Ao início dos anos 1990, a economia peruana encontrava-se numa situação considerada caótica, com o aumento exorbitante da dívida pública, declínio das funções de Estado, incapacidade do país em honrar seus compromissos financeiros com países credores e instituições financeiras internacionais, recessão e hiperinflação. Esse quadro foi resultado da deterioração da situação fiscal do país durante os governos de Fernando Belaúnde (1980-1985) e no primeiro governo de Alan Garcia (1985-1990), quando houve aumento do gasto público e do endividamento externo e sem que fossem implementadas políticas eficazes para conter a crise econômica.

As medidas de ajuste recomendadas pelo FMI foram recusadas pelo governo Garcia na segunda metade dos anos 1980 e o pagamento da dívida externa foi limitado ao valor correspondente a 10% das exportações totais do país. Além disso, se adotaram mecanismos de proteção das indústrias nacionais. Tal contexto provocava também uma

deterioração na relação entre o Estado peruano e as instituições financeiras internacionais cujas políticas eram enfaticamente liberalizantes.

A situação política interna se agravava ainda mais com a atuação de grupos insurgentes armados como o Sendero Luminoso e o Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA). Apelando para o uso da violência e inclusive para ações terroristas, estes grupos ampliavam a sua projeção num contexto em que os partidos tradicionais³⁶, regidos por uma cultura política fortemente oligárquica, eram incapazes de assimilar ou responder às demandas das parcelas mais empobrecidas da população.

É neste contexto que surge o nome de Alberto Fujimori como um fenômeno eleitoral de perfil populista e autoritário e um *outsider* na política peruana tradicional³⁷. Ao assumir o governo em 1990, em meio à grave crise econômica e de governabilidade, Fujimori implementa uma política de estabilização econômica que incluiu a liberalização do comércio exterior, a supressão dos mecanismos de proteção à indústria nacional, a exemplo do controle do câmbio, a revisão de tarifas públicas, o aumento de preços de produtos controlados pelo Estado, entre outras medidas visando a recuperação do equilíbrio fiscal do país. As políticas de estabilização também objetivavam uma reaproximação com as instituições financeiras multilaterais e a renegociação da dívida externa.

A premissa assumida pelo então ministro de economia e finanças, Carlos Boloña, era de que as medidas liberalizantes seriam suficientes para desenvolver um setor industrial internacionalmente competitivo sem a necessidade do Estado intervir na economia, seja conduzindo políticas de desenvolvimento, seja promovendo a planificação econômica³⁸ de médio e longo prazo. Simultaneamente às medidas de ajuste e estabilização econômica implementadas desde os primeiros meses dos anos 1990, a situação política peruana se desenrolou ao longo daquela década como uma

³⁶ Nos anos 1980, quatro partidos dominavam a cena política peruana: Ação Popular (AP), Partido Aprista Peruano (PAP), Partido Popular Cristão (PPC) e Esquerda Unida (IU). Nos anos 1990, essas agremiações já muito desgastadas e desacreditadas seriam suplantadas pelo partido Cambio 90, liderado por Alberto Fujimori.

³⁷ As características e fatos marcantes do período Fujimori (1990-2001) são aqui apresentados a título de contextualização e tendo o livro de Murakami (2012) como fonte mais importante. Este contém uma descrição detalhada do período feita a partir de uma ampla pesquisa documental e entrevistas com informantes-chave. Além disso, relaciona de maneira consistente os atributos da era Fujimori com uma análise histórica da vida política peruana, desde a independência do país, algo extremamente útil para se compreender o cenário atual.

³⁸ O Instituto Nacional de Planificação foi extinto por Fujimori em 1992. No ano seguinte, cria-se uma nova agência que ficaria responsável por elaborar um plano nacional de desenvolvimento. Mas essa foi obstruída pelo Ministério de Economia e Finanças, sendo liquidada cerca de um mês após a sua criação (Murakami, 2012).

sucessão de crises em um quadro geral de instabilidade e eventos dramáticos que incluem o “autogolpe” perpetrado em 1992 por Fujimori com o apoio das forças armadas, a prisão de Abimael Guzmán, líder máximo do Sendero Luminoso, também em 1992, o enfrentamento militar como o Equador em 1995 em decorrência de um contencioso fronteiriço entre os dois países³⁹, a chamada “crise dos reféns”⁴⁰ em 1996 e o escândalo político protagonizado por Vladimiro Montesinos⁴¹, assessor direto de Fujimori, que resultou na destituição do presidente por iniciativa do congresso. Valentin Paniagua, presidente do congresso, assume interinamente a presidência e novas eleições são convocadas para abril de 2001.

Em uma longa batalha jurídica que se arrastaria por toda a década seguinte, o ex-presidente foi processado e condenado por violação dos direitos humanos, entre outras acusações. Mas sua enorme influência e seu estilo político caracterizado como “Fujimorismo” ainda se constitui como uma força política no país, mesmo na atualidade. Nas eleições de 2011, por exemplo, a disputa pela presidência da república esteve polarizada entre Keiko Fujimori, filha do ex-presidente, e Ollanta Humala, que acabou vencendo por estreita margem de votos.

A conjuntura peruana mais recente poderia sugerir que o quadro de instabilidade política que predominou no país ao longo das duas últimas décadas constitui um momento atípico. Mas, ao fazer uma retrospectiva histórica sobre a vida política do país desde a sua independência, Murakami (2012) chega a um quadro contundente: ao longo de todo o século XX, a instabilidade política tem sido a regra e não a exceção. Exceto pelos 19 anos do final do século XIX, quando predominaram os governos oligárquicos com relativa estabilidade interna, o tempo máximo de duração dos períodos de estabilidade política no Peru é de apenas 12 anos. Instabilidade e crises políticas tem sido a regra, não a exceção.

³⁹ O conflito territorial entre Peru e Equador remonta ao período da independência e se manifesta na demanda equatoriana por uma parte do território hoje correspondente ao extremo norte do Peru. Situações de tensão militar entre os dois países já haviam ocorrido em 1981 e 1991 e se repetiria em 1998, tendo se normalizado depois de negociações diplomáticas e assinatura de um protocolo de paz naquele mesmo ano.

⁴⁰ Em dezembro de um comando formado por 14 guerrilheiros do Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) ocupou a residência do embaixador japonês, fazendo 72 reféns. A operação se arrastou por longos 127 dias até a liberação da casa numa operação das forças especiais do exército peruano em 22 de abril de 1997. Na ação, foram mortos dois soldados, um refém e os 14 membros do MRTA.

⁴¹ O escândalo foi deflagrado pela divulgação na imprensa de um vídeo em que Vladimiro Montesinos, o mais poderoso assessor do presidente, oferece suborno de 15 mil dólares a um candidato ao congresso em troca de apoio político. Poucos dias depois, Montesinos renuncia ao posto e deixa o país em meio a um clima de conspiração e de denúncias de corrupção na cúpula do governo.

A regularidade com que ocorreram as crises e rupturas da ordem institucional no Peru ao longo do último século sugere tratar-se de fenômenos políticos cíclicos que se sobrepõem aos ciclos de expansão e retração econômica que constituem a dinâmica pulsante do sistema-mundo capitalista. Porém, enquanto os ciclos econômicos sistêmicos tendem a se repetir em intervalos de 50 anos (2 fases de 25 anos cada), como no caso do ciclo de Kondratief, ou de mais de 100 anos, como no caso do *trend* secular, no caso peruano as mudanças políticas cíclicas tendem a ocorrer com uma frequência muito maior e uma temporalidade de 12 anos apenas. Esta constatação pode ser particularmente útil para a compreensão das dinâmicas políticas e econômicas próprias de países periféricos.

Nos anos 1990, a arena política nacional foi dominada pelo *Fujimorismo*, fenômeno de natureza clientelista e autoritário. Já nos anos 2000, vivenciou-se uma situação de “democracia sem partidos” e de crise nos processos de mediação política em suas diferentes escalas (Tanaka, 2005). Com a debilitação dos partidos tradicionais e do próprio sistema de partidos, a abertura democrática ocorreu em um cenário de precariedade da representação. A primeira eleição após Fujimori é realizada em 2001, sendo vencida por Alejandro Toledo por uma agremiação política cujo nome é bem representativo da conjuntura daquele período: “Peru possível”.

É precisamente neste contexto interno que o país aprofunda sua matriz de desenvolvimento de perfil neoliberal e realiza investimentos substanciais para integrar a infraestrutura do país interna e externamente, porém com enormes dificuldades em termos de planejamento do desenvolvimento.

Desde que Fujimori extinguiu o Instituto Nacional de Planificação, em 1992, a gestão estatal tem sido marcada por um liberalismo agressivo, fragmentação setorial e dificuldade de coordenação entre áreas e entre níveis de governo. Em 2008, implementa-se o Centro Nacional de Planejamento Estratégico (CEPLAN), criado desde 2005, mas este não chega a ter um papel-chave como instrumento de governo. Isso gera dificuldades até mesmo para as instituições financeiras, como atesta o comentário de um economista do BID durante uma entrevista (Lima, outubro de 2012):

“desde os anos 80 se abandonou todo intento de planejamento do desenvolvimento [no Peru]. As reformas neoliberais desmantelaram a capacidade do Estado. Isso gera uma dificuldade adicional para o BID, que deveria alinhar suas estratégias com um plano de desenvolvimento [nacional]. Recentemente a SEPLAN lançou o plano Peru 2020. Há que se ver se este não seria apenas um documento formal e sem uma infraestrutura institucional que dê sentido e objetividade ao plano (...)”

Tem prevalecido no Peru a lógica do “desenvolvimento espontâneo”, quando os agentes econômicos operam livremente, sendo mínima a intervenção estatal na economia. O planejamento estatal permanece como uma espécie de tabu no país, sendo muitas vezes associado considerado uma prática típica das economias planificadas dos antigos países socialistas do leste europeu.

4.1.1 Estratégias de desenvolvimento.

Em 28 de outubro de 2007, o então presidente peruano Alan Garcia publicou no jornal *El Comercio* um artigo intitulado “El síndrome del perro del hortelano” (A síndrome do cachorro do horteiro)⁴², cujo conteúdo e argumentos são emblemáticos dos dilemas e conflitos político-ideológicos que estão no cerne do modelo de desenvolvimento adotado no país. Neste artigo, o presidente destilava, de maneira anedótica e virulenta, duras críticas àqueles setores da sociedade civil, dos movimentos sociais e da oposição que, atuando como o “perro del hortelano”, se opunham aos grandes empreendimentos extrativistas, supostamente bloqueando as possibilidades de progresso econômico e social do Peru. Além disso, defendia abertamente a exploração em grande escala dos vastos recursos naturais do país a partir de investimentos privados e da destinação de grandes porções de terras a empresas que poderiam convertê-las em empreendimentos rentáveis e geradores de divisas e de empregos.

O artigo repercutiu fortemente no acalorado debate sobre desenvolvimento, meio ambiente e indústrias extrativas no Peru, gerando tanto reações críticas quanto manifestações de apoio. Cerca de um mês depois, em novembro de 2007, o mesmo Alan Garcia voltou a publicar um segundo artigo como continuidade do primeiro, desta vez intitulado “*Recetas para acabar con el perro del hortelano*” (Receitas para acabar com o cachorro do horteiro). Sem ter a mesma repercussão do primeiro, este segundo artigo foi mais uma defesa das medidas e políticas implementadas pelo governo em apoio aos investimentos privados nacionais e transnacionais em setores como mineração,

⁴² A frase “El perro del hortelano” pode ser traduzido como “o cachorro do horteiro”. A expressão tem provável origem ibérica e em sua forma completa diz “*o cachorro do horteiro, que não come nem deixa comer*”. É comumente usada para se referir a pessoas que não podendo fazer algo, trata de impedir que outros o façam. Como não há expressão similar em português, opto por manter a grafia em espanhol.

hidrocarburetos, entre outros. Para os setores vinculados à elite econômica peruana, o presidente oferecia nesses dois artigos um rótulo, justificativas e receitas para se combater os segmentos sociais ou grupos que pudessem ser identificados como “perro del hortelano” e, portanto, como obstáculos ao desenvolvimento.

Longe de ser de um episódio isolado, os artigos e o debate subsequente refletem a enorme conflitividade e a tensão latente na sociedade peruana quando o tema é a exploração dos recursos naturais em grande escala. Além disso, refletem uma situação de impasse político e uma dificuldade estrutural para se formar um consenso ou contrato social sobre o modelo de desenvolvimento e ser seguido.

Na perspectiva governamental dos anos 2000, o modelo esteve centrado na atração de investimentos privados para grandes projetos extrativistas nas áreas de mineração e energia e segundo as premissas de economia nacional aberta ao mundo, o que inclui a assinatura de Tratados de Livre Comércio (TLC) com terceiros países. Enquanto na região Andina se proliferam os projetos de mineração, na Amazônia peruana predominam projetos energéticos (gás, petróleo e eletricidade).

O aumento substancial desses investimentos especialmente em áreas rurais dos Andes e na Amazônia vem sendo responsável por uma mudança estrutural no padrão de desenvolvimento do país. Em torno de grandes projetos de mineração, por exemplo, vão se formando polos econômicos dinâmicos distantes da capital Lima. O deslocamento da força de trabalho da agricultura para a indústria extrativa e serviços associados e a distribuição dos benefícios dessa atividade estão entre os vetores dessas transformações⁴³.

É no contexto dessas tendências e contradições que o Peru assinou com os Estados Unidos um Tratado Bilateral de Livre Comércio (TLC). Este tratado começou a ser negociado em 2004, no governo de Alejandro Toledo, sendo assinado em 2005 e entrando em vigor em fevereiro de 2009.

Em 2007, o governo peruano solicitou ao congresso uma autorização para legislar por decreto sobre os temas relativos à implementação do TLC com os Estados Unidos. Em dezembro do mesmo ano, o congresso outorga ao governo o poder de

⁴³ O departamento de Cajamarca constitui um caso emblemático do modelo de desenvolvimento e crescimento econômico centrado no extrativismo. Ali se concentram investimentos em projetos mineiros gerando um crescimento econômico de 39% entre 2001 e 2009. Mas esse desenvolvimento não é integral e, ao contrário, agudiza as desigualdades. As parcelas da população com maiores ingressos (mais ricos) crescem a uma velocidade de 8,4% ao ano enquanto o crescimento das parcelas mais pobres ficou em 1,2% (Melendez, 2012).

legislar sobre aquelas matérias diretamente relacionadas ao TLC por um período de seis meses. Amparado nessa delegação, o executivo elabora nada menos do que 99 Decretos Legislativos.

Alguns desses decretos buscavam alterar substancialmente o marco legal que regulava a implementação de grandes projetos extrativistas, instituindo normas mais flexíveis para a alienação de terras comunais, aproveitamento de terras de uso agrícola e de recursos hídricos. Outros incluíam medidas liberalizantes relativas à exploração mineira, madeireira e de hidrocarburetos. Entre os decretos mais polêmicos estava o DL 1090, que excluía do regime de gestão florestal uma área de 45 milhões de hectares que poderiam ser passíveis de alienação a empresas privadas. Desta forma, o governo visava colocar em prática as suas receitas para acabar com “el perro del hortelano”.

Em fins de 2008, um grupo de organizações não-governamentais (ONGs) peruanas divulgou um informe jurídico independente formulado por alguns dos integrantes da “Comissão de Povos Andinos, Amazônicos, Afroperuanos, Ambiente e Ecologia do Congresso da República”. O documento analisava a viabilidade de aplicação dos Decretos Legislativos 1090, 1064, 1080, 1081 e 1089 e concluía pela inconstitucionalidade dos mesmos, uma vez que o executivo agira com a intenção manifesta de

“exceder y aprovechar las atribuciones recibidas para expedir un amplio número de normas con ninguna o muy escasa vinculación efectiva al TLC, distorsionando y desnaturalizando así los términos de la delegación aprobada por el Congreso” (CAAAP *et all*, 2008:06).

O documento somava-se a outras manifestações de vários setores sociais quanto à forma e ao conteúdo dos decretos, que cabalmente violavam tanto direitos estabelecidos na legislação peruana quanto as normas e tratados internacionais dos quais o país é signatário. Em abril de 2009, organizações da sociedade civil iniciaram uma onda mobilizações e protestos visando derrubar os decretos. As ações incluíam o bloqueio de infraestruturas como estradas, portos e oleodutos.

Em meio ao aumento da tensão social, o governo decreta Estado de Emergência em cinco regiões do país em meio a rumores de conspiração e criminalização do movimento por parte do oficialismo. Em 05 de junho, dia mundial do meio ambiente, as forças armadas atacam os manifestantes indígenas filiados à Associação Interétnica pelo Desenvolvimento da Selva Peruana (AIDSESP) que bloqueavam a rodovia Belaúnde

Terry, na localidade conhecida como “Curva do Diabo”, próximo à cidade de Bagua Grande⁴⁴. A ação resultou em cerca de 25 mortos e um número incerto de feridos e desaparecidos⁴⁵.

Por força das repercussões negativas dos eventos, o congresso peruano procedeu a revogação de alguns dos decretos mais polêmicos sem, no entanto, alterar os fundamentos do modelo econômico vigente.

Conflitos como os de Bagua Grande, relacionados à exploração de recursos naturais por parte de grandes grupos privados, se tornaram fatos comuns no cenário político peruano, especialmente na segunda metade dos anos 2000. Em muitos casos, os conflitos não se dão apenas entre as corporações privadas e grupos da sociedade civil local diretamente atingidos, mas envolve também governos regionais e provinciais que não apenas se opõem aos projetos como coordenam mobilizações e paralisações como parte de sua estratégia de luta.

Isso ocorreu, por exemplo, nos conflitos em torno do projeto mineiro de Conga, implementado pelas empresas Yanacocha e Newmont, no departamento de Cajamarca. No seu enfrentamento com os governos regionais e provinciais, o governo nacional lançou mão de medidas extremas e repressivas, como o bloqueio das contas do governo regional de Cajamarca e a decretação de Estado de Emergência, o que inclui a suspensão das garantias constitucionais relativas à segurança pessoal, liberdade de ir e vir, inviolabilidade de domicílio e liberdade de reunião⁴⁶. A atuação das forças de segurança contra manifestantes resultam em cinco mortos e dezenas de pessoas feridas.

O impasse em torno da construção da Hidrelétrica de Inambari, do departamento de Puno é outro caso emblemático dos conflitos políticos que opunha não apenas sociedade e governo, mas também governos nacional e regional.

Em 2006, os governos do Brasil e do Peru assinaram em Brasília um memorando de entendimento e formaram uma comissão mista para preparar um acordo de integração energética entre os dois países. Desde o início das negociações, restou claro que o convênio tinha como objetivo principal desenvolver projetos hidroelétricos

⁴⁴ Carta Capital, 24/06/2009. *A história do Massacre*. Por Maria Emília Coelho.

⁴⁵ O número de mortos, feridos e desaparecidos nos confrontos são incertos devido à guerra de informação comum nessas situações. O governo tende a minimizar o número de indígenas mortos e superestimar o número de policiais. Da parte das organizações e testemunhas nos eventos, fala-se em centenas de mortos e desaparecidos, especialmente entre os indígenas.

⁴⁶ Diário16, 20/08/2012. *Para no olvidar, cronologia del Conga*. Por Francesca Emanuele.
www.diario16.pe.

na Amazônia peruana para venda de energia ao Brasil. Para isso, seria necessário integrar os dois sistemas elétricos nacionais.

Em 2008, um convênio de integração energética foi assinado pelos ministérios de minas e energia de ambos os países. O projeto da Central Hidrelétrica de Inambari (CHI) foi então apresentado como primeiro passo para a integração energética. Os acordos políticos entre os dois governos estabeleceram a participação da Eletrobrás na realização dos estudos de avaliação do potencial de aproveitamento hidrelétrico de rios peruanos⁴⁷.

Com o avanço das negociações entre os governos de Alan Garcia e Lula da Silva, em agosto de 2009 foram realizadas as primeiras oficinas locais nos departamentos de Cuzco e Puno como parte dos Estudos de Impactos Ambientais (EIA) do empreendimento. Nesse mesmo período, tiveram início as manifestações locais contra o empreendimento. O governo regional de Puno emitiu um comunicado público de rechaço ao projeto, apontando os seus impactos negativos e o descumprimento das normas relativas à participação cidadã nos processos de avaliação dos EIA. Protestos e manifestações coordenadas por articulações do tipo “frentes de defesa” seguiram acontecendo até meados de 2011, quando o governo informou que desistiria do projeto até que fosse obtida a licença social (Ráez-Luna e Bello, 2012). Já na gestão Ollanta Humala, o governo informou que o próprio acordo de integração energética entre Brasil e Peru deverá passar por revisões.

Os conflitos envolvendo o projeto da CHI e o acordo de integração energética expunham não apenas os antagonismos entre níveis de governo, entre governo nacional e sociedade civil, como também entre os interesses nacionais de dois países vizinhos. Trouxeram à tona preocupações quanto à soberania do Estado peruano em relação aos seus recursos naturais estratégicos e quanto à projeção regional do Brasil e à expansão tentacular dos seus interesses por meio de empresas brasileiras operando no Peru.

Segundo o coordenador do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil sobre a IOS, as grandes obras de infraestrutura estão no centro das estratégias de desenvolvimento ao mesmo tempo em que expõem as contradições do modelo. É sintomático que em meio

⁴⁷ O consórcio privado brasileiro Inambari Geração de Energia SA (IGESA) formado pelas empresas OAS (51%), Eletrobrás (29,4%) e Furnas (19,6%) criou no Peru uma empresa subsidiária chamada Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur (EGASUR). Esta última obteve do governo peruano, em 2008, uma concessão temporária para realizar os estudos de viabilidade da atividade de geração de energia elétrica da futura CHI (Ráez-Luna e Bello, 2012).

aos conflitos sociais relacionados a estas obras, as mobilizações e manifestações populares adotem como tática as paralizações e bloqueios de infraestruturas de integração física e transportes convertidas muitas vezes em “reféns”, em um processo de luta política em que o diálogo e as negociações são precariamente estabelecidos (Luna, 2009).

4.1.2 A integração nacional

O Estado peruano contemporâneo se constituiu sobre a estrutura administrativa, territorial herdado da colonização espanhola. Disso decorrem a estratificação social, baseada em critérios de raça (Quijano, 2002); a integração física do território, quase sempre dirigida por ciclos de exploração extrativista; a formação de enclaves econômicos centrados na mineração ou na produção agrícola extensiva; a consolidação da cidade de Lima como centro político e econômico do país; e, por fim, o isolamento e a baixa presença do Estado em vastas porções do território nacional com as consequências políticas e sociais disso decorrentes.

Segundo vários informantes ouvidos durante a pesquisa, o isolamento da região Amazônica em relação à costa peruana não é apenas um problema físico, mas também político. A distância entre Lima e os departamentos da serra e da Amazônia não se mede apenas em quilômetros. É também uma distância social e política entre distintas sociedades dentro de um mesmo país. Essa distância faz com que os problemas e conflitos vividos nos departamentos da Amazônia, nas áreas fronteiriças com o Brasil, tenham pouca repercussão tanto nas instâncias do Estado quanto na opinião pública da capital.

Esse quadro se altera quando ocorrem situações extremas, como o conflito de Bagua Grande, que chamam a atenção da imprensa nacional e internacional. Passados esses momentos de crise, tende a prevalecer o que um informante da pesquisa chamou de “bolha limenha”: a tendência da opinião pública da capital voltar-se para seus próprios problemas, se importando pouco com o que ocorre no interior do país e

menos ainda na região amazônica⁴⁸. Outro informante fez a mesma constatação de que “Lima está pensando em outras coisas, não no que ocorre na Amazônia”.

Todos reconhecem que o país tem graves problemas de ausência do Estado nos territórios mais distantes da costa. Enquanto a malha viária tem seu nóculo central em Lima, de onde partem as principais rodovias para os departamentos e cidades médias da serra e da Amazônia, as províncias do interior são precariamente conectadas entre si e com o restante do território nacional.

O problema de integração nacional é tão sério a ponto do orçamento do setor de transportes corresponder a cerca de 50% do investimento público, sendo que 90% deste orçamento é destinado a inversão em obras e apenas 3% para gastos correntes (Cornejo, 2012). A geografia, caracterizada por diferentes pisos ecológicos e de altitude, representa um problema adicional para a viabilidade da rede de estradas e caminhos no interior peruano.

Em 2000, o orçamento total para o setor de transporte rodoviário peruano foi de US\$ 489 milhões, dos quais 71,9% foram executados. Já em 2010, o orçamento do mesmo setor foi de US\$ 1,8 bilhões, com uma taxa de execução de 96,2%. O aumento exponencial dos investimentos em rodovias ocorreu na segunda metade da década (Mateus, 2011).

Segundo o diretor de planejamento e orçamento do Ministério dos Transportes e Comunicações, orçamento total do setor era de US\$ 1,3 bilhões em 2000, passando para US\$ 5 bilhões em 2010 com taxa de execução de 96,2 do total de recursos disponíveis (Zaira, 2012). Estes números mostram a centralidade da questão da integração nacional para o modelo de investimento e promoção do desenvolvimento peruano dos anos 2000.

Em que pese a existência de problemas de integração territorial no altiplano e na serra, é na Amazônia peruana que eles se tornam mais críticos. A região, que corresponde a 60% do território do país, assume um papel central tanto para o modelo de desenvolvimento extrativista quanto para os projetos de integração regional impulsionados nos anos 2000. Não por acaso Alan Garcia declarava em 2007 que

⁴⁸ Este tema é recorrente em diversas análises da realidade e da história peruana desde a conquista. Murakami (2012), por exemplo, cita uma carta do naturalista alemão Alexander Von Humboldt enviada a um amigo depois de sua visita ao Peru em 1802 e na qual afirmava: “Em Lima, não aprendi nada sobre o Peru. Ali nunca se trata de nenhum objeto relativo a felicidade pública do reino. Mais separada do Peru está Lima que Londres e embora em nenhuma parte da América espanhola se peque de patriotismo excessivo, não conheço outra cidade na qual esse sentimento seja mais apagado”.

dentro da lógica de aproveitamento privado dos recursos naturais peruanos para promover o crescimento econômico do país “o primeiro recurso é a Amazônia”.

Abarcando a maior parte do território nacional, a Amazônia peruana (departamentos de Amazonas, Yucayali, Loreto e Madre de Dios) tem sido historicamente tratada como área despovoada, passível de colonização e exploração de recursos naturais. Já em meados do século XIX, a região foi incorporada à economia nacional como área de produção extrativista de látex por meio da superexploração da mão-de-obra indígena e da incursão de colonizadores andinos. Com forte presença de capital estrangeiro e tendo a Grã-Bretanha como centro do processo de acumulação capitalista, o ciclo econômico então iniciado entraria em decadência já na primeira metade do século XX.

A abertura de estradas visando garantir a efetiva ocupação e integração de vastas porções da Amazônia peruana ao restante do país teve início nos anos 1940. Mas foi nos anos 1960, especialmente durante o governo Fernando Belaúnde Terry (1963-68), que um novo movimento de integração territorial da Amazônia teve impulso com a abertura das rodovias Jorge Basarde, ligando Pucallpa ao restante do país, e também a rodovia “Marginal da Selva”, a similar peruana da transamazônica brasileira⁴⁹. A ligação entre os Andes e o litoral é bem mais antiga e implica numa malha de estradas que, em muitos trechos, corresponde a caminhos pré-hispânicos, a exemplo da rota que liga Cuzco ao porto de San Juan de Marcona, no Pacífico.

Assim como no Brasil e na Bolívia, a construção de estradas na Amazônia peruana tem sido, durante décadas, um vetor de processos migratórios internos e da exploração predatória de recursos naturais. O departamento de Madre de Dios, por exemplo, está situado na fronteira com o Brasil e nas últimas décadas tem recebido migrantes originários dos Andes, especialmente das regiões de Cuzco e de Puno.

Segundo informantes do Instituto do Bem Comum (IBC), uma reconhecida ONG que atua na defesa dos territórios indígenas da Amazônia peruana, população daquela região é contabilizada em cerca de 3.675.292 pessoas (13,4 % da população

⁴⁹ A rodovia Marginal da Selva foi idealizada como um grande projeto de integração regional sul-americana, que visava também à incorporação produtiva de vastas extensões de terras supostamente despovoadas na Amazônia Peruana e Boliviana. No seu traçado original, a obra se estendia do norte da Argentina à Venezuela, passando pelas áreas mais isoladas dos países da região. Mas em meio às dificuldades políticas e financeiras da obra, somente um pequeno trecho entre Puerto Maldonado e Iñambari foi efetivamente aberto. Este mesmo trecho seria pavimentado nos anos 2000 já como parte da rodovia IOS.

total do país), sendo a grande maioria formada por “colonos ribeirinhos” de origem andino-amazônica ou descendentes destes. Uma parcela menor dessa população (cerca de 9,1%) é formada por povos amazônicos originários conhecidos como “nativos”. Estes emergem como um importante ator social na região, com a criação de associações e federações de povos indígenas, sendo a AIDSESEP a mais importante delas e fator chave nos conflitos sociais decorrentes do modelo de desenvolvimento extrativista peruano (Benavides, 2010; Cisneros, s.d).

Sendo a abertura de estradas na Amazônia peruana um vetor importante no processo de ocupação territorial e exploração de recursos naturais, cabem aqui algumas inflexões sobre as tendências de intensificação do extrativismo na região e sobre o problema de planejamento estatal e seus efeitos.

Ainda segundo o IBC, até dezembro de 2009, cerca de 72% da Amazônia peruana se encontrava superposta por um total de 80 lotes de exploração de hidrocarburetos. Cerca de 80% da área coberta por esses lotes corresponde a territórios indígenas, incluindo comunidades nativas e territórios destinados a grupos indígenas em isolamento. Todas as concessões para exploração petrolífera estão em nome de empresas estrangeiras, incluindo a brasileira Petrobrás e a chinesa Sapet. Evidentemente o tema ocupa lugar central nos conflitos entre organizações da sociedade civil e movimentos sociais de um lado e governo e empresas do outro (Benavides, 2010).

Segundo analistas da ONG Sociedade Peruana de Direito Ambiental ouvidos durante a pesquisa (Lima, outubro de 2012), a atividade de exploração florestal na Amazônia peruana é praticada por meio de instrumentos de concessão pública em nome de empresas privadas. Contabiliza-se um total de 584 contratos de concessão para exploração florestal na região. Mas a instituição alerta que a maior parte da exploração madeireira ocorre de maneira ilegal tanto dentro das áreas de concessão quanto fora delas. A incapacidade do Estado em monitorar e fiscalizar a atividade cria um quadro de liberdade quase total para os agentes econômicos envolvidos na atividade, desde pequenos serradores até empresas madeireiras de maior porte. São comuns situações de conflitos devido à sobreposição entre áreas de concessão e territórios indígenas ou mesmo devido à exploração ilegal dentro dessas áreas.

O manejo dos conflitos e a governança do processo de concessão e exploração dos recursos minerais e hidrocarburetos é agravado por dois fatores estruturais: o marco legal sobre direitos territoriais e o modelo de gestão do estado peruano.

Em relação ao primeiro, uma informante do IBC observou que o Estado reconhece os direitos das populações nativas sobre o território em que vivem, mas este direito é sobre o solo superficial. O subsolo permanece sob controle do Estado, que pode conceder a empresas privadas o direito de exploração (Benavides, 2010). Obviamente uma situação extremamente conflituosa agravada pela fragilidade ou mesmo inexistência de instâncias de mediação política e de governança que sejam incluídas em relação às partes mais vulneráveis dos conflitos.

O segundo fator diz respeito à maneira setorizada com que vem sendo feitas as concessões de exploração por parte do Estado. Um consultor especializado no tema da exploração mineral ouvido durante a pesquisa explicou que o Ministério das Minas e Energia, por exemplo, é ao mesmo tempo o órgão concedente do direito de exploração para empresas privadas e o responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos, sendo o interlocutor do Estado junto às empresas sem necessariamente coordenar suas ações com as demais instâncias de governo.

Não há um órgão licenciador independente que possa certificar os projetos de exploração quanto à sua adequação a normas ambientais e sociais de forma a evitar conflitos e assegurar direitos adquiridos. Somente em finais de 2012, já no governo Ollanta Humala, se debatia um projeto de lei do executivo enviado ao congresso com o intuito de criar o Serviço Nacional de Certificação Ambiental para os Investimentos Sustentáveis (SENACE) como órgão descentralizado, com autonomia técnica e personalidade jurídica própria, cuja função será de revisar e aprovar os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de cada empreendimento. A Sociedade Nacional de Mineração, Petróleo e Energia (SNMPE), que representa politicamente o setor, questionou o projeto, que retira atribuições do Ministério de Minas e Energia, transferindo-as para o Ministério do Meio Ambiente (MINAM), ao qual o SENACE estará vinculado.

O próprio MINAM é uma estrutura muito recente na estrutura administrativa do Estado peruano e com poder bastante reduzido quando comparado com outras estruturas governamentais. Foi criado em 2008 como resultado de pressões dos Estados Unidos para que o país implementasse uma institucionalidade mais efetiva na área ambiental como condição para a entrada em vigor do TLC firmado entre os dois Estados.

Os conflitos relacionados a empreendimentos extrativistas evidenciam um quadro de fragilidade institucional e política do Estado peruano em relação ao

planejamento do desenvolvimento e coordenação política, segundo estratégias nacionais de médio e longo prazos.

Na política energética, por exemplo, o governo peruano assinou um acordo de integração energética com o Brasil sem possuir um planejamento estratégico para o setor de forma a responder as necessidades do país (La Rosa, 2011). Já o coordenador do GTSCIOS aponta que caso o projeto da CHI venha a ser realizado, cerca de 100 Km da rodovia Interoceânica Sul recém construída seriam inundados, o que demandaria novos investimentos para reconstruir parte da rodovia com novo traçado.

É neste cenário de debilidade do planejamento estatal e de expansão de atividades extrativas privadas na Amazônia peruana que o Estado investe uma parcela substantiva do orçamento público para viabilizar um conjunto de obras viárias sob o argumento de integrar e desenvolver o país.

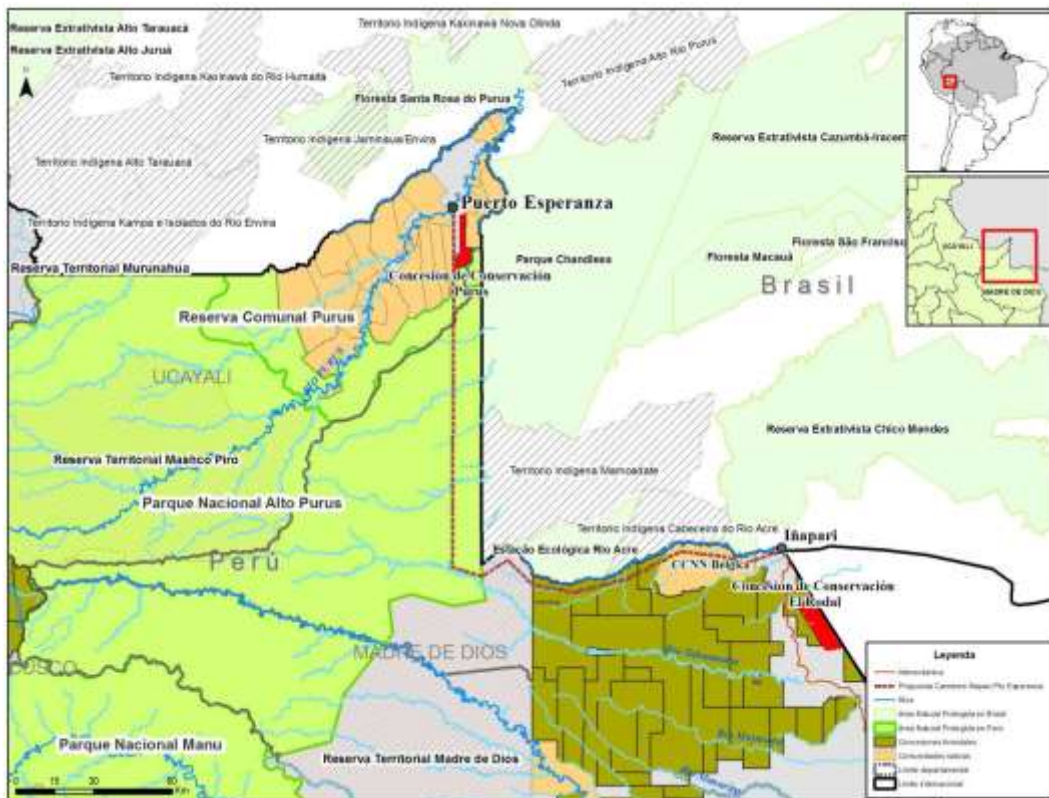
Além da IOS recém pavimentada, as projeções do governo incluem a construção de novas estradas que cortam transversalmente a Amazônia central e norte. No primeiro caso, as obras viárias vão permitir a conexão entre Pucallpa e a fronteira com o Estado do Acre e dali à rodovia brasileira que dá acesso à cidade de Cruzeiro do Sul. Já no extremo norte as novas estradas visam conectar a malha rodoviária nacional aos portos fluviais do departamento de Loreto. Em cenário de mais longo prazo, especula-se a construção da rodovia “Longitudinal da selva”, que conectaria os departamentos da Amazônia no sentido leste-oeste, e a conclusão da “Longitudinal da serra”, que percorre a região andina no mesmo sentido.

Além das grandes rodovias de dimensões nacionais, projetos de estradas departamentais e ramais secundários são também apresentados e debatidos, muitas vezes acirrando tensões e conflitos e atestando as contradições e as tendências do modelo de integração territorial em curso. Este é o caso, por exemplo, da polêmica rodovia que ligaria Iñambari (Madre de Dios) à Puerto Esperanza (Ucayali) como um ramal da IOS (Mapa 02). Segundo um especialista ouvido durante a pesquisa, esta obra foi proposta pela primeira vez em 2005, sendo várias vezes descartada. Em 2011, foi novamente promovida por meio de projeto de lei do congresso da república de iniciativa de um parlamentar representante do departamento de Ucayali.

O traçado dessa rodovia de 277 Km margeia a fronteira com o Estado do Acre, sendo um potencial vetor de penetração e exploração em áreas que incluem um território de indígenas isolados, o Parque Nacional do Alto Purus, a Reserva Territorial

Mashco Piro, a Reserva Comunal Purus e extensas áreas de concessão florestal. Além do potencial de conflito entre novos colonos, garimpeiros, indígenas e comunidades nativas, a possibilidade de expansão das atividades do narcotráfico na região é citada como uma preocupação nos debates a respeito da obra. A proximidade entre a estrada e a fronteira brasileira tende a facilitar a incursão de madeireiros e garimpeiros peruanos em Terras Indígenas e Unidades de Conservação do Estado do Acre, problema já vivenciado em outras áreas da fronteira mesmo sem estradas oficiais.

Mapa 02 – Traçado da rodovia Iñambai – Puerto Esperanza, ramal da rodovia Interoceânica Sul (linha pontilhada)



Fonte: Documento técnico: *puentes para la integración*. Elaborado por Federación de Comunidades Nativas de Purús – FECONAPU; Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes – FENAMAD; Municipalidad Provincial de Tahuamanu, Iñapari – Tahuamanu – Madre de Dios; Organización Regional AIDSESEP Ucayali – ORAU; ProNaturaleza - Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza; ProPurús; Sociedad Peruana de Derecho Ambiental; Sociedad Zoológica de Fráncfort; WWF.

4.2 Desenvolvimento e integração no contexto brasileiro

Nos primeiros anos do século XXI, o Brasil se afirma como uma economia emergente e onde estaria se materializando a promessa do desenvolvimento elaborada e reelaborada desde meados do século XX. O país parece ter finalmente encontrado o seu caminho para crescer e para se posicionar entre as primeiras posições no ranking das maiores economias do planeta. Mas, apesar do otimismo e das tradicionais referências ufanistas em relação ao país, o atual ciclo de expansão econômica não rompe com as contradições da sua trajetória dependente e nem implica na superação dos dilemas e conflitos que envolvem a construção do Estado nação.

A possibilidade do país finalmente se juntar ao seleto grupo dos países ricos tornou-se uma narrativa comum no debate público sobre economia e desenvolvimento. Mas na prática a sua inserção no sistema mundo se dá na condição de uma economia semiperiférica ou intermediária entre o centro e a periferia do sistema. Nos últimos anos, o Brasil se afirmou no cenário internacional como uma economia emergente, mas os significados dessas mudanças ainda são poucos claros, principalmente por que o país tem crescido economicamente num momento em que os países centrais do capitalismo enfrentam uma crise sistêmica e que a China desponta como possível liderança econômica global.

Crescimento econômico, modernização e desenvolvimento têm sido elementos comuns nas narrativas, discursos e políticas do Estado brasileiro desde o pós-guerra, independente da coloração ideológica dos governos que se sucederam desde então ou da alternância entre governos autoritários e aqueles formalmente democráticos. Também permanecem o quadro geral de desigualdade e discrepâncias de poder entre os diversos segmentos da sociedade e a dificuldade em se construir um pacto social que possa viabilizar as transformações sociais, políticas e econômicas que o projeto de desenvolvimento pressupõe.

No âmbito político, a redemocratização do país após o período da ditadura militar (1964-1985) e a construção de um novo pacto social, precário que seja, incluiu um período de transição entre o regime autoritário e os processos democráticos pós-1989, ano em que se realizaram as primeiras eleições diretas para presidente desde o início dos anos 1960. Os governos de José Sarney (1986-1990) e Collor de Melo/Itamar

Franco (1991-1994) tiveram um perfil instável e característico desse período de transição.

As disputas políticas que se seguiram envolveram a montagem de dois grandes blocos de poder ou coalizões partidárias em torno das quais orbitam uma pluralidade de agremiações e atores políticos, com perfis ideológicos nem sempre distinguíveis.

A primeira coalização foi formada por partidos de centro e de direita no início dos anos 1990 sob a liderança do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido da Frente Liberal (PFL), atual Partido Democrata (DEM). Esta coalização se constituiu por meio de um alinhamento entre setores hegemônicos da política e da economia brasileira e assumiu o governo do país por dois mandatos consecutivos, entre 1995 e 1998 e entre 1999 e 2002, tendo Fernando Henrique Cardoso (FHC) como presidente.

O segundo bloco político é uma coalisão de centro-esquerda liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e que a partir de meados dos anos 1980 passou a disputar a hegemonia política no país, construindo uma base de apoio cada vez mais ampla até obter vitória nas eleições de 2002. Seguiram-se outros dois mandatos consecutivos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2006 e entre 2007 e 2010 e o atual mandato de Dilma Rousseff (2011-2014).

A montagem dessas duas coalizões partidárias envolveu, obviamente, a concertação de uma pluralidade de interesses e de posições ideológicas as mais distintas. Elas têm sido um fator central na construção da governabilidade nacional.

Vistos em perspectiva, os dois mandatos de FHC seguidos de outros dois de Lula da Silva e do atual de Dilma Rousseff conferem um quadro de relativa estabilidade política e a possibilidade de se implementar políticas e estratégias de médio prazo nos planos econômico e social. No entanto, essa estabilidade tem sido frequentemente abalada por crises econômicas e políticas e conflitos de diversas ordens que afetam a própria coesão das alianças partidárias que dão sustentação aos governos.

A transição do poder entre uma coalização no início dos anos 2000 explicitou uma tensão programática entre o liberalismo econômico e a intervenção do Estado na economia. No contexto brasileiro, essa tensão é, no entanto, moderada. A polarização política e programática é amenizada em função das condições objetivas com as quais os governos têm que lidar, tanto no plano da gestão econômica quanto no manejo dos acordos políticos que lhes dão sustentação. De toda forma, a intervenção Estatal na

economia e seu papel na implementação de políticas de desenvolvimento é maior nos anos 2000 do que foi na década anterior.

Um elemento comum entre ambas as coalisões é o diagnóstico sobre a precariedade da infraestrutura, considerada um gargalo ou obstáculo estrutural para o crescimento econômico e a proposição de medidas visando ampliar o investimento no setor, combinando aportes públicos e privados. Disso resulta que independente do viés ideológico dos governos, a questão da integração da infraestrutura se configura como uma plataforma de ação projetada não apenas no âmbito nacional como também regional.

No âmbito econômico, a redemocratização do país a partir dos anos 1980 coincidiu com uma profunda crise econômica agravada por um processo hiperinflacionário e risco de insolvência financeira do Estado. A retomada das eleições diretas ocorreu num contexto de difícil governabilidade interna. O período também coincidiu com a adesão do Brasil ao programa neoliberal e início da implementação das políticas de ajuste estrutural.

As primeiras medidas nesse sentido foram implementadas no início dos anos 1990, no governo Collor de Melo. Entre elas se destacaram a liberalização comercial, privatizações e “enxugamento da máquina” estatal. No âmbito da gestão econômica, desde a segunda metade dos anos 1980 o governo vinha tentando implementar “medidas de choque” na expectativa de controlar a inflação.

Nesse sentido, foram formulados e testados diversos planos de estabilização econômica durante os governos Sarney, Collor e Itamar Franco⁵⁰. O Plano Collor, lançado em 1990, foi considerado o mais desastroso de todos, tendo os seus impactos agravados pela crise política que levou ao *impeachment* do presidente em 1992. A estabilização econômica, ainda que relativa, só seria finalmente alcançada a partir de 1994, por meio do Plano Real.

O controle da inflação representou, na segunda metade dos anos 1990, um aspecto fundamental para a retomada do crescimento econômico, pondo fim a um difícil período de recessão, estagnação econômica e deterioração das condições de vida, especialmente da população de baixa renda. Isso veio acompanhado do aprofundamento das reformas neoliberais por meio da privatização de empresas e serviços públicos, reforma do Estado, estabelecimento de metas rígidas de obtenção de superávit primário

⁵⁰ Plano Cruzado (1986); Plano Bresser (1987); Plano Verão (1989), Plano Collor (1990); e Plano Real (1994).

e mudança no marco regulatório de vários setores com a criação das agências reguladoras.

A gestão mais rígida das contas públicas mediante as ferramentas da ortodoxia neoliberal criaram as condições para a retomada do planejamento governamental segundo a premissa do “Estado gestor”. Isso ocorreu por meio dos planos “Brasil em Ação” e “Avança Brasil”, concebidos sob a liderança do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), que junto com o Ministério da Fazenda e Banco Central constitui o núcleo estratégico da gestão econômica do Estado.

No início dos anos 2000, o governo brasileiro buscava consolidar uma trajetória de estabilidade política e econômica ao mesmo tempo em que sentia os efeitos da crise econômica que eclodiu na Ásia em 1998 e que também afetaria duramente a Argentina. A nova década começava com o desafio de manejar a economia nacional com medidas anticíclicas e ao mesmo tempo induzir o crescimento econômico e a geração de empregos.

A chegada do PT ao governo em 2003 representou uma inflexão programática importante em relação às políticas de promoção do desenvolvimento. Aspiração da esquerda brasileira desde a segunda metade dos anos 1980, este fenômeno social e político foi possibilitado pela construção de uma ampla coalização político-partidária, com acomodação de uma grande pluralidade de interesses e formas tradicionais de fazer política.

Inicia-se, então, uma trajetória de retomada do crescimento econômico brasileiro como resultado da adoção de um conjunto de políticas governamentais que podem ser classificadas como neodesenvolvimentistas. O governo Lula da Silva, então recém-empossado, zelava pela continuidade da política econômica no plano fiscal e no controle da inflação. Por outro lado, passava a adotar uma estratégia de retomada do investimento público e do papel do Estado como dinamizador do crescimento econômico em estreita concertação com os grupos e interesses econômicos dominantes da sociedade brasileira.

Ao mesmo tempo, aprimorava os mecanismos e programas sociais voltados para a superação da pobreza extrema a exemplo dos programas de transferência condicionada de renda. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome foi convertido em uma das estruturas mais importantes do governo. Isso contribuiu para

alterações positivas em alguns indicadores sociais, porém, sem mudanças substantivas na qualidade dos serviços públicos nas áreas de saúde, educação, entre outros.

Apesar do modelo de crescimento econômico e geração de empregos ter angariado um forte apoio popular ao governo durante toda a década passada, os conflitos sociais estiveram sempre presentes, porém de forma atomizada. Em lugar das mobilizações da sociedade civil e das grandes articulações de movimentos sociais que caracterizam o período da redemocratização do país, os anos 2000 foram marcados por conflitos e lutas setorializadas e muitas vezes pontuais. Em geral, essas lutas tiveram pouca repercussão em termos de alteração da correlação de forças com as estruturas hegemônicas.

No atual governo de Dilma Rousseff, por exemplo, os movimentos indígena e ambientalista, embora atuando de forma fragmentada e sem uma coordenação central, têm feito o contraponto em relação ao modelo de desenvolvimento e à hegemonia dos setores ruralistas dentro do governo e no parlamento. Estes movimentos se somam a muitos outros que, atuando sobre pautas específicas, explicitam as contradições do desenvolvimento sem, no entanto, conseguir alterar, salvo raras exceções, a pauta de prioridades e menos ainda as bases que sustentam o modelo.

As estratégias de desenvolvimento que estiverem em voga ao longo dos anos 2000 estão atualmente sob questionamento sem que existam propostas alternativas consistentes e com poder político suficiente para alterar a correlação de forças no interior do modelo. O cenário para os próximos anos remete a um quadro geral de muitas incertezas e de vulnerabilidade política e econômica em relação às crises sistêmicas periódicas que ainda não afetaram seriamente o país.

4.2.1 Estratégias de desenvolvimento

A emergência de um pensamento e práticas políticas neodesenvolvimentistas no Brasil dos anos 2000 representou um ponto de inflexão em relação ao neoliberalismo dos anos 1990. Mas há muito elementos de continuidade entre as duas correntes programáticas já que não houve nenhuma ruptura drástica de modelos e programas políticos. Isso leva Martins (2011) a concluir que a opção brasileira é do tipo “terceira via”, já que combina os elementos fundamentais da economia neoliberal com gastos

públicos de caráter compensatório na área social, a exemplo dos programas de transferência de renda.

No entanto, em alguns aspectos, houve uma clara diferenciação de estratégias. Um dos elementos centrais é a retomada do papel do Estado como impulsionador do processo de crescimento econômico e indutor do desenvolvimento por meio de políticas formuladas e implementadas para este fim. O fortalecimento das capacidades do Estado no campo da formulação política, regulação, planejamento e gestão econômica contrasta com a visão do neoliberalismo ortodoxo dos 1990, quando o Estado era assumido como um problema e não como parte da solução dos problemas econômicos e sociais do país⁵¹.

O modelo de Estado que se buscou a partir de 2003 não corresponde nem ao “Estado empresário”, típico do período desenvolvimentista dos anos 1970 e nem ao “Estado mínimo”, que pregava a ortodoxia neoliberal ou a figura do “Estado gestor”, preconizada pela segunda geração de reformas estruturais dos anos 1990. Cervo & Bueno (2008) nomeiam o modelo de Estado neodesenvolvimentista dos anos 2000 como um “Estado Logístico” que está a serviço do desenvolvimento nacional.

O surgimento da característica “logística” do Estado decorre da melhoria no nível de organização da sociedade, da coordenação entre diferentes atores e também da estabilidade política e econômica, o que permite uma associação positiva entre as condições de governabilidade interna e a inserção global competitiva (Cervo & Bueno, 2008). Em outras palavras, o Estado assume para si a tarefa de pavimentar o caminho para o crescimento do setor privado ao criar um ambiente propício para negócios e para a atração de investidores.

O fortalecimento dessa aliança estrutural entre Estado e capital, que por sinal sempre existiu em diferentes configurações, possibilitou ao país ingressar em um período de crescimento e expansão econômica que se sustentou ao longo da década, com exceção do ano de 2009, quando o desempenho da economia foi afetado pela crise global que teve início nos Estados Unidos e Europa.

As “bases reais de poder” que sustentaram a estratégia de crescimento da economia brasileira ao longo da última década são basicamente três: i) o aumento da disponibilidade do capital financeiro no sistema econômico nacional; ii) o agronegócio com seu papel na manutenção da pauta de exportações do país; iii) a expansão do setor

⁵¹ *Carta Capital*, 27/02/2013. 2014 já começou. Por Rodrigo Martins.

de construção civil como elemento dinamizador da economia (Alimonda, 2012). A percepção de que o processo de desenvolvimento em curso no país se assenta em “bases reais de poder” é importante no sentido de se distinguir estes elementos fundamentais daquelas políticas e programas setoriais, de caráter conjuntural e voltados para mudanças superficiais nos indicadores econômicos⁵².

Estas bases são complementares à capacidade produtiva do país na indústria, onde se destacam a produção de *commodities* minerais, petróleo e derivados, e no setor de serviços. Mas elas ganham mais evidência pelo fato de que o país vem passando por um processo de desindustrialização, com a diminuição da participação da indústria de transformação no PIB, que caiu de 27% em meados dos anos 1980 para 15,9% em 2009 (DIEESE, 2011).

A ampliação da disponibilidade de capital financeiro vem alimentando tanto o endividamento do setor público quanto a “bolha” de crédito que sustenta o aumento do consumo por parte da população em geral e das classes populares em particular. O estímulo à aquisição de bem imóveis via programas habitacionais do governo, a exemplo do “Programa minha casa minha vida”, e de bens imóveis facilitadas pela redução temporária de impostos a exemplo do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) faz parte de um conjunto de medidas que, em última instância, favorecem o desenvolvimento de um mercado financeiro dinâmico e extremamente lucrativo.

Ao longo dos anos 2000, o setor financeiro se beneficiou das taxas de juros mais altas do mundo, mantidas sob o pretexto de controlar a inflação. Nesse período, os bancos obtiveram os maiores lucros já registrados no Brasil. O aumento do crédito num contexto de altas taxas resulta num mecanismo de transferência de renda dos consumidores tomadores de empréstimos para ao setor financeiro que centraliza e realimenta o processo de acumulação do capital por meio do crédito.

Uma segunda base de sustentação do modelo tem sido o complexo agroindustrial entendido não apenas como um setor econômico, mas também como um campo de

⁵² As políticas cambial, de juros e inflacionária e as políticas e programas de combate à pobreza extrema e de geração de emprego podem ser aqui consideradas como instrumentos de gestão dos indicadores e da performance econômica que, no entanto, não alteram a estrutura e os fundamentos do modelo econômico. Ao contrário, elas se assentam sobre sólidas bases de poder que tendem a se manter intactas enquanto setores hegemônicos.

poder solidamente estabelecido na sociedade brasileira⁵³. Ele tem ocupado um papel central na pauta de exportações do país e exerce um enorme poder de influência no Estado ao controlar postos-chave da administração pública no executivo e atuar no legislativo por meio de estruturas formais e informais de *lobby* político, a exemplo Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e da “bancada ruralista”, respectivamente.

O poder hegemônico do complexo agroindustrial brasileiro remete a uma trajetória de longa duração com a persistência de estruturas fundiárias e de poder marcada pela concentração da terra e capital e pela dominação política de raízes oligárquicas.

Na vigência do neodesenvolvimentismo brasileiro, o campo de poder aqui caracterizado como complexo agroindustrial ou como agronegócio vem exercendo fortes pressões sobre o parlamento e sobre o executivo visando à reforma do ordenamento jurídico nacional em temas considerados entraves ou obstáculos ao desenvolvimento.

A reforma do código florestal⁵⁴ em resposta às demandas explícitas dos ruralistas provocou um intenso debate público sobre desmatamento, avanço da fronteira agrícola na Amazônia e incorporação produtiva de áreas ambientalmente frágeis. Explicitou também o ímpeto extrativista que mobiliza aquele setor e sua enorme influência política.

Vencida a batalha pela reforma do código florestal em 2012, a pressão passa a ter como alvo a revisão dos procedimentos de identificação e demarcação de terras indígenas por parte do próprio Estado. Neste processo, povos indígenas e movimentos socioambientalistas são frontalmente antagonizados e têm contra si não apenas a

⁵³ Para efeito deste trabalho, os termos “complexo agroindustrial” e “agronegócio” são usados como sinônimos. A noção de complexo agroindustrial refere-se normalmente a um conjunto de sistemas produtivos interligados entre si a ponto de configurar cadeias produtivas estruturadas. Tais complexos podem abarcar desde indústrias de insumos à produção, passando pela exploração e produção agrícola em grande escala, processos de armazenamento, transporte e processamento de produtos e comercialização junto aos mercados consumidores finais.

⁵⁴ A reforma do código florestal é apenas uma entre muitas outras alterações no ordenamento jurídico brasileiro promovidas a partir de meados dos anos 2000, a exemplo da reforma do código da mineração, cujo projeto foi recentemente enviado ao congresso pelo executivo federal, reforma do código penal, do código de processo civil, entre outros. Praticamente todos os códigos que disciplinam a vida social e econômica no Brasil estão em processo de reforma desde a última década. Some-se a isso uma avalanche de Projetos de Emenda Constitucional que tramitam no congresso nacional e visam alterar artigos da constituição em diversas matérias nem sempre consensuais no seio da sociedade. Para o antropólogo Alfredo Wagner da Almeida, vive-se no Brasil um “tempo de recodificações” (conferência inaugural do Congresso da Associação Brasileira de Antropologia de 2012).

pressão do agronegócio, mas também do próprio aparato estatal que lhe dá suporte. O que está em jogo é a possibilidade de continuar expandindo a fronteira agrícola em direção à Amazônia por meio da incorporação de novas terras e da consolidação produtiva de áreas já incorporadas nas décadas passadas, muitas vezes ilegalmente. Obviamente este processo expansionista tem sido o vetor de conflitos sociais e ambientais que marcam a história contemporânea da região.

Por fim, a terceira base de sustentação do modelo de crescimento brasileiro é o setor de construção civil, formado principalmente por empresas empreiteiras que operam no âmbito do mercado brasileiro de contratos para a realização de grandes obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II, da IIRSA, da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, entre outras carteiras de projetos.

A centralidade do setor de construção civil para a estratégia neodesenvolvimentista dos anos 2000 fica evidente com o lançamento do PAC em 2007. O programa se constituiu numa agressiva proposta de incremento do investimento público por meio de uma ambiciosa carteira de projetos capaz de aquecer a economia e gerar empregos, promessas recorrentes nos discursos políticos, independente da orientação ideológica dos governantes. Boa parte dos projetos do PAC já estavam previstos no “Avança Brasil” ou eram até mais antigos. O diferencial foi o aumento do investimento e a inclusão no programa de obras de maior relevância social, como projetos habitacionais e de saneamento básico.

Desde os anos 1980, a retomada do investimento público sempre foi limitada pela necessidade do país produzir superávits primários⁵⁵ a fim de manter o fluxo de pagamentos dos serviços da dívida externa. A obtenção desses superávits era um imperativo na relação entre o governo e o FMI e provocava um “engessamento” da capacidade de investimento e do gasto público em geral.

Para contornar essa limitação, o governo brasileiro consolidou, em 2004, uma negociação com o FMI em torno de um Programa Piloto de Investimentos (PPI). O acordo consistiu em se retirar do cálculo do superávit primário, na conta dos gastos públicos, aqueles investimentos voltados para projetos de infraestrutura considerados como os mais rentáveis e capazes de induzir o crescimento econômico nas áreas onde

⁵⁵ O superávit primário corresponde à diferença positiva entre o montante de recursos que o governo arrecada e o montante que ele gasta, de forma que o saldo apurado possa ser usado no pagamento dos juros da dívida externa. Trata-se de um mecanismo central nas relações de dependência econômica mediadas pela dívida externa.

fossem realizados. Uma vez identificados esses investimentos eles passaram a fazer parte da carteira do PPI sem comprometer as metas de superávit primário e nem os fluxos de pagamentos da dívida externa.

Nos anos seguintes, o governo pagou o principal de sua dívida junto ao FMI, tendo se tornado, inclusive, credor do fundo. Isso ampliou ainda mais a capacidade de investimento do governo em projetos de infraestrutura.

Uma parte substantiva da estratégia de desenvolvimento do governo brasileiro nos anos 2000 é a que envolve o reforço do papel do BNDES enquanto principal agência de fomento do país. O banco provê capitais para a realização de um grande leque de obras de infraestruturas, que incluem usinas hidrelétricas, rodovias, portos, linhas de transmissão de energia, redes logísticas, entre outros.

Uma das estratégias mais recentes do BNDES para atrair capital privado para investimento em infraestrutura é a emissão de título de longo prazo, as chamadas debêntures. Essas emissões são realizadas pelas empresas responsáveis pelos projetos com o aval do banco. Por meio dessas emissões, pretende-se captar recursos adicionais para complementar o financiamento de projetos específicos nas áreas de energia e transportes, entre outras⁵⁶.

A estratégia de capitalização por meio da emissão de debêntures esteve em gestação no BNDES ao longo dos anos 2000, sendo implementada de maneira mais agressiva a partir de 2012⁵⁷. Um exemplo concreto foi a emissão desses papéis como mecanismo de captação de recursos complementares para a construção das linhas de transmissão das hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira.

A chegada das debêntures como novos produtos financeiros no mercado de capitais tem tido uma demanda muito maior do que a oferta de papéis, o que pressiona para baixo a taxa de remuneração dos investidores que competem pelos mesmos. Os principais interessados nesses papéis são investidores estrangeiros, como fundos de

⁵⁶ Os investidores que adquirem as debêntures são beneficiados por isenção do imposto de renda e rentabilidade anual em torno de 4%, além da correção da inflação. Os títulos são papéis de longo prazo e podem ser resgatados pelos compradores em um prazo médio de dez anos. Eles também podem ser negociados no mercado financeiro, configurando uma carteira de investimentos em infraestrutura no âmbito dos mercados de capitais.

⁵⁷ *Carta Capital*, 20/02/2013. Agressividade de longo prazo: o BNDES amplia carteira de debêntures para grandes projetos. Por Alnaldo Comin.

pensão e gestores de fortunas familiares que buscam aplicações rentáveis mundo afora e que são também habituados a comprar títulos da dívida pública federal⁵⁸.

Ao impulsionar o crescimento econômico por meio de grandes obras, o governo brasileiro tem feito gestões no sentido de flexibilizar e tornar mais céleres os procedimentos de licenciamento ambiental de grandes projetos, com o intuito declarado de “destravar” a realização dos empreendimentos. A construção as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira, e de Belo Monte, no Rio Xingu, são talvez os exemplos mais emblemáticos dessa tendência. Tais obras vêm sendo realizadas, apesar dos inúmeros conflitos e manifestações protagonizadas principalmente por grupos sociais diretamente impactados, a exemplo de povos indígenas e populações ribeirinhas, ONGs e movimentos socioambientalistas.

O setor de exportação de bens e serviços de engenharia e construção civil é também onde se registra um processo mais intenso de internacionalização e expansão capitalista por meio da atuação regional de empresas brasileiras. Este processo de internacionalização remonta aos anos 1970, sendo a construtora mineira Mendes Júnior uma das pioneiras. Entre o final daquela década e o início dos anos 1980, todas as grandes construtoras brasileiras fizeram movimentos de internacionalização ao assumir contratos de execução de obras em países da América do Sul e da África. A construtora Norberto Odebrecht iniciou suas ações no Peru em 1979, a Camargo Correia assumiu o primeiro contrato no exterior na Venezuela em 1978. Na década seguinte, a Andrade Gutierrez exportou serviços para o Congo em 1983; a Queiroz Galvão para o Uruguai em 1989⁵⁹. Trata-se, portanto, de trajetórias de longa duração, sendo os vínculos estruturais entre o Estado e grandes empreiteiras construídos desde meados do século XX.

Desde as suas origens, as grandes construtoras brasileiras se beneficiaram de um relacionamento orgânico com o Estado tendo como base do seu crescimento os contratos para a realização e obras públicas, um processo que remonta aos anos 1940 (Campos, 2009). O fato de que três das maiores construtoras terem origem no nordeste (Norberto Odebrecht, Queiroz Galvão e OAS) tem estreita relação com a realização de obras públicas por meio de contratos com a Superintendência de Desenvolvimento do

⁵⁸ *Carta Capital*, 20/02/2013. Os bancos privados entram na onda: novas fontes de recursos podem movimentar R\$ 40 bilhões de reais por ano. Por Luciano Feltrin.

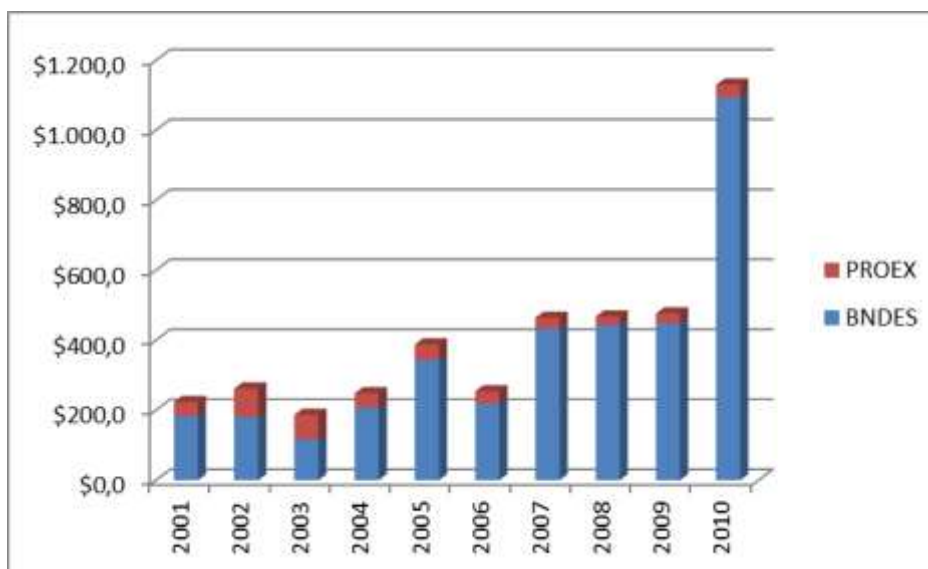
⁵⁹ *Revista Engenharia*, 580. Engenharia Brasileira Finca sua bandeira no exterior. Por Juan Garrido.

Nordeste (SUDENE) e construção de hidrelétricas na região. Mas, com o tempo, essas empresas foram ampliando sua atuação para o restante do país e para o exterior.

A pernambucana Queiroz Galvão, por exemplo, assumiu o contrato de construção da rodovia Belém-Brasília em 1958 e a partir de então se firmou como uma das maiores empresas do setor no Brasil. A partir dos anos 1970 entrou em franco processo de internacionalização, abrindo subsidiárias para realização de projetos em países da América do Sul, África e Oriente Médio.

O impulso ao processo de internacionalização de empresas do setor nos anos 2000, por meio da exportação de bens e serviços, pode ser creditado aos financiamentos do BNDES e, em menor escala, ao PROEX. Conforme mostram os dados obtidos junto ao Portal de Acesso à Informação do Governo Federal (Gráfico 03), os aportes realizados pelo BNDES no apoio à exportação para países da América do Sul cresceram substancialmente entre 2001 e 2010, atingindo patamares muito superiores àqueles alcançados pelo PROEX. No caso do BNDES, os montantes financiados podem chegar a 100% do valor da obra. Mas os arranjos mais comuns envolvem a participação dos governos locais no financiamento, como também de outros financiadores externos. Já o PROEX pode financiar até 85% de projetos a serem executados no exterior.

Gráfico 03 - Aportes de recursos liberados pelo BNDES e PROEX para a América do Sul entre 2001 e 2010 – valores em milhões de US\$.



Fonte: organizado pelo autor a partir de dados obtidos junto ao Portal de Acesso à informação, da Controladoria Geral da União.

O fornecimento de crédito oficial às construtoras tem como cláusula condicionante que todos os produtos a serem usados nas obras sejam adquiridos no Brasil. Ao construir uma hidrelétrica no Peru, por exemplo, uma empresa brasileira que recebeu recursos do BNDES na forma de capital de giro vai alimentar toda uma cadeia de produtos e serviços no Brasil que entrarão como insumos na viabilização da obra⁶⁰.

Segundo os cálculos do diretor comercial da área de internacionalização da construtora Queiroz Galvão, Berilo Torres, para cada 100 milhões exportados pela empresa, são gerados 16.000 empregos no Brasil em todas as cadeias de suprimentos e insumos que abastecem a construção de uma obra no exterior. Essas cadeias secundárias envolvem a participação de empresas multinacionais operando no Brasil. De maneira indireta, os financiamentos do BNDES e do PROEX acabam fomentando a exportação de bens por parte de empresas multinacionais como a Volvo e a Caterpillar, citadas como exemplo por Torres⁶¹.

A internacionalização das empresas de engenharia e construção civil é, no entanto, apenas um aspecto de um processo mais amplo de expansão do capital nacional em direção a terceiros mercados ou países. Na realidade, registra-se um movimento de expansão que envolve diversos outros ramos e segmentos da economia nacional e que Fontes (2012) chama de expansão “capital-imperialista” brasileira. Tratam-se de grupos econômicos poderosos e que possuem relações muito bem estabelecidas com as elites políticas e governos dos países latino-americanos, independente do viés ideológico de cada um deles⁶².

Outro aspecto a se registrar tem a ver com a enorme diversificação de negócios das empresas que originalmente tinham suas raízes no setor de construção civil. Na atualidade a maioria dessas empresas está organizada na forma de *holdings*, com subsidiárias e participação acionária numa grande diversidade de setores econômicos que incluem a mineração, energia, alimentos, química, agricultura, pecuária, transportes,

⁶⁰ O diretor de relações Institucionais da Odebrecht relata que na construção da hidrelétrica de Capanda, em Angola, em meados dos anos 1980, a empresa enviava do Brasil mais de 22.000 itens de supermercado destinados a abastecer o canteiro de obras, o que incluía desde alimentos até gêneros como palito de dentes e papel higiênico. Um aeroporto capaz de receber aviões de grande porte foi construído nas proximidades da obra a fim de garantir o fluxo contínuo de cargas. Em: Revista *Engenharia*, 580, op. cit.

⁶¹ Revista *Engenharia*, 580. A investida internacional da Queiroz Galvão começou em 1989. p.86-88. Por Juan Garrido.

⁶² A atuação do grupo Norberto Odebrecht é emblemática da adaptabilidade das construtoras brasileiras a diferentes contextos políticos e ideológicos. Por meio de sua subsidiária “Companhia de Obras e Infraestrutura” (COI), o grupo fez acordo com o governo cubano para a exploração de uma usina de produção de açúcar no país e tem projetos para a produção de etanol na ilha.

logística, empreendimentos imobiliários, mercado de capitais, entre outros⁶³. Elas são, portanto, configurações econômicas e políticas estruturais para o modelo de crescimento econômico e desenvolvimento vigente no Brasil contemporâneo.

4.2.2 Integração nacional

A integração territorial foi uma preocupação constante do Estado brasileiro desde a independência de Portugal, em 1822. A vasta extensão geográfica do país foi alcançada como resultado da crescente expansão da colonização portuguesa no interior sul-americano ocorrida nos séculos anteriores. O desafio de governar um país tão grande em face da baixíssima coesão territorial e política e de diversos problemas fronteiriços com países vizinhos levou o regime imperial a formular diversos planos voltados para o desenvolvimento dos transportes de forma a interligar as regiões distantes segundo critérios políticos, econômicos e militares.

Construir estradas, ferrovias e viabilizar hidrovias se constituíram, desde então, fatores centrais para a construção do próprio Estado-Nação. A expansão para o interior foi sempre um impulso mobilizador das elites. As expectativas de aproveitamento dos enormes recursos naturais disponíveis e de colonização territorial impuseram uma lógica econômica de “fronteira”, que constitui um traço marcante da formação nacional. Como lembra Becker (1999), os discursos e as práticas voltadas para a construção da unidade e da integração nacional foram se reformulando e se renovando ao longo do tempo a medida que avançavam os processos de industrialização e a reconfiguração da ocupação territorial do país.

Ainda no século XIX, foram vários os planos elaborados com o objetivo de interligar vários pontos do território nacional por meio de obras viárias de grande porte e extremamente ambiciosas para a época. Tais planos, embora rudimentares, servem de registro da ideologia expansionista e colonizadora e da missão modernizadora atribuída às obras de infraestrutura viária. Destaque para o Plano Rebouças de 1874, que previa a construção de várias linhas ferroviárias atravessando o território brasileiro no sentido leste-oeste, ligando a costa atlântica ao litoral do Pacífico do Chile e Peru, através da

⁶³ O grupo Queiroz Galvão, por exemplo, é formado por 131 empresas sendo 35 delas da área de construção civil, 67 do setor de desenvolvimento imobiliário, 12 do setor de participações e concessões, 11 do ramo de desenvolvimento de negócios, 03 do ramo de engenharia ambiental, 02 de exploração e produtos e 01 do setor de óleo e gás. Fonte: website da empresa consultado em 06 de agosto de 2012.

Bolívia, Paraguai e Argentina (DNIT, s.d). Talvez este seja a primeira versão idealizada dos atuais corredores Interoceânicos previstos e materializados no âmbito da IIRSA e do COSIPLAN. São projetos do século XIX, que sobrevivem no século XXI sob nova roupagem, mas obedecendo a uma mesma tendência.

No Estado Novo, o Plano Geral Nacional de Aviação de 1934, o primeiro aprovado oficialmente e assumido como diretriz governamental, concebia a integração nacional por meio da construção de obras viárias de caráter multimodal (interligação entre ferrovias, rodovias, hidrovias) com preocupações de ordem militar e de gestão das fronteiras nacionais. Mais tarde, o Plano Rodoviário Nacional do início dos anos 1940 previa a construção da “Rodovia Acreana”, ligando Cuiabá, Porto Velho, Rio Branco, Cruzeiro do Sul até a fronteira com o Peru. Durante décadas este foi um dos trajetos cogitados para a rodovia interoceânica que, como veremos mais à frente, sofreu modificações em seu traçado implementado já no âmbito da IIRSA.

Mas o grande impulso neste processo de integração/ocupação/colonização do território nacional ocorreu nos anos 1950 e 1960 do século passado. A abertura da rodovia Belém-Brasília entre 1958 e 1960, durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) representou um ponto de inflexão em relação ao paradigma rodoviário nacional. Estreitamente ligado ao processo de instalação de indústrias automobilísticas no país, a abertura de estrada através do interior brasileiro se somava ao projeto de transferência da capital federal do Rio de Janeiro para o Planalto central, fato geopolítico e econômico idealizado desde finais do século XIX e materializado em 1960.

O processo de colonização da Amazônia promovido pelo Estado brasileiro a partir dos anos 1960 ocorreu de forma concomitante à construção de grandes obras de engenharia nas áreas de energia (hidrelétricas) e transportes (estradas), além da instalação de grandes empreendimentos de exploração mineira. Estas obras favoreceram o desenvolvimento da área de engenharia e construção civil como um dos mais importantes setores da economia brasileira. Há, portanto, um estreito vínculo entre o projeto estatal colonizador e a o crescimento das empresas construtoras que assumiam a realização daquelas obras e que trilhariam o caminho da internacionalização já a partir dos anos 1970.

A Belém-Brasília, ou Transbrasiliana, inaugura uma era de investimentos em estradas e de colonização da Amazônia, sendo seguida pela construção de outras

importantes rodovias com o mesmo fim: a Transamazônica, a Cuiabá-Porto Velho, a Cuiabá-Santarém, entre muitas outras. A malha de estradas construída desde então tem sido um vetor fundamental de profundas transformações ocorridas na sociedade brasileira e na geografia do país. Mais diretamente estas obras induziram processos estruturais como: i) o predomínio do modal rodoviário em detrimento da malha ferroviária nacional que vinha sendo construída desde o século XIX e que entrou em decadência justamente na segunda metade do século XX; ii) o intenso êxodo rural e processos migratórios internos, que acabaram por redefinir o perfil populacional das regiões brasileiras; iii) o surgimento de novas cidades às margens das novas rodovias, em contraste com a estagnação e decadência econômica de muitas cidades ribeirinhas tradicionais.

Os limites deste trabalho impede um registro mais aprofundado sobre essa dinâmica e seus determinantes históricos, geopolíticos e econômicos. Para efeito do estudo aqui desenvolvido cabe direcionar a análise para o processo de integração física interna envolvendo os territórios do Acre e Rondônia hoje incorporados ao EID Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA. Nesse sentido, procuro registrar alguns aspectos fundamentais e processos transcorridos no Brasil ao longo das últimas décadas que criaram as condições para a promoção da integração física regional tal qual ela vem sendo proposta desde 2000 com o advento da IIRSA.

A região que corresponde ao atual Estado do Acre foi a última porção incorporada ao território nacional após um período de litígio com a Bolívia no final do século XIX. Acre e Rondônia⁶⁴ permaneceram até meados do século XX numa condição de isolamento geográfico e político que só começou a ser rompido com a construção das linhas telegráficas e (anos 1940) e rodovias (anos 1950-60). Desde finais do século XIX, a economia da região esteve centrada no extrativismo do látex da seringueira. Este ciclo entraria em decadência no período do pós-guerra.

Embora o ciclo da borracha, a construção da ferrovia Madeira-Mamoré e a instalação das linhas telegráficas ligando Cuiabá ao Amazonas tenham provocado a migração de contingentes populacionais para a região, os maiores impactos em termos da ocupação de Rondônia e Acre resultam de políticas deliberadas colocadas em prática

⁶⁴ Em 1943, o governo brasileiro criou o Território Federal do Guaporé mediante o desmembramento de partes dos Estados do Mato Grosso e Amazonas. Em 1953, a região passa a se denominar Território Federal de Rondônia em homenagem ao Marechal Cândido Rondon, responsável pela instalação das primeiras linhas telegráficas na região. A condição de território federal permaneceu até 1982, quando o mesmo foi transformado em Estado

pelo governo federal a partir da década de 70 do século passado, antes mesmo da criação do Estado.

Alguns fatos e processos relevantes relacionados ao planejamento estatal sobre o tema da integração nacional precisam ser aqui retomados como antecedentes das iniciativas em curso nos anos 2000. O primeiro destes foi o desenho e implementação do Programa de Integração Nacional (PIN), executado na primeira metade dos anos 1970, durante o período mais repressivo do regime militar e na vigência do I Plano de Desenvolvimento Nacional (PND). Além da abertura de estradas com estímulo à migração interna e a ocupação da Amazônia, o PIN formulou um conceito de integração nacional que tinha na colonização o seu principal instrumento. Este previa a destinação de terras (em lotes de até 100 hectares) para colonos do sul do país e do nordeste principalmente, em uma faixa de terras de até 10 Km em ambos os lados de rodovias como a Transamazônica, a Perimetral norte, a Cuiabá-Santarém e a Cuiabá-Porto Velho (Kohlhepp, 2002).

Já na segunda metade dos anos 1970 e na vigência do II PND (1975-1979), a estratégia se volta para a implementação de Pólos de Desenvolvimento Regional, a exemplo do Polamazônia e do Polonoroeste, que seriam operacionalizados por meio de pesados investimentos privados em setores como pecuária extensiva e mineração, e tendo como subsídio uma política de incentivos fiscais para projetos produtivos na região amazônica. Muitos desses projetos se tornariam, poucos anos depois, foco de graves conflitos territoriais envolvendo povos indígenas e populações tradicionais da região.

Em 1979, antes mesmo da criação oficial do Estado de Rondônia, o governo federal iniciou negociações com o Banco Mundial sobre a possibilidade de um financiamento para a conclusão das obras de pavimentação da rodovia BR 364 (Cuiabá-Porto Velho), cujas obras haviam sido iniciadas em 1976, mas que foram suspensas pela falta de recursos provocada pela crise na balança de pagamentos do país, entre outros fatores (Pedlowski, 1997). Como o banco se mostrou reticente em financiar este tipo de projeto, as negociações caminharam no sentido de incorporar à proposta de pavimentação da rodovia alguns componentes relacionados com o desenvolvimento socioeconômico da região. Ao projeto de pavimentação da rodovia, se incorporaram outros componentes voltados para o combate às desigualdades regionais, incluindo medidas visando à consolidação dos projetos de colonização já em curso, proteção

ambiental e apoio às comunidades indígenas. Em 1981, o acordo com o Banco Mundial foi formalizado via Programa de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), que viria a se converter em um dos mais ambiciosos e controversos programas de colonização da história do país⁶⁵.

Concebido e executado já no ocaso do regime militar instalado em 1964 e com um orçamento inicial de cerca de US\$ 1,5 bilhão, o programa teve por objetivo induzir o desenvolvimento dos territórios localizados às margens da rodovia BR 364, nos Estados do Mato Grosso e Rondônia. Para isso o governo brasileiro recorreu a empréstimos do Banco Mundial correspondente a 35% do orçamento do programa.

O projeto vertebral do Polonoroeste foi o asfaltamento de 1400 Km da BR 364 entre Cuiabá e Porto Velho, o que consumiu 42% dos recursos do programa. Outras ações financiadas foram i) o assentamento de 20.000 famílias camponesas em projetos de colonização, que demandou cerca de 24% dos recursos; ii) a implementação de um Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado em regiões do Mato Grosso e Rondônia, 23% dos recursos; iii) a proteção das populações indígenas na área de influência da rodovia, 3%; e iv) ações de proteção ambiental, 1% (Coy, 1988).

Numa primeira fase de implementação do Polonoroeste, o Estado intencionava planejar e administrar o processo de ocupação e colonização da região de influência da BR 364. Mas poucos anos depois, o Estado perderia completamente o controle sobre a dinâmica migratória iniciada e sobre o processo de desenvolvimento predatório que se seguiu. Como registra Coy (1988), as estratégias do Estado se mostraram incapazes de estruturar o desenvolvimento, que acabou por “ultrapassar” a implementação do planejamento idealizado na fase inicial do programa tendo como consequência “a continuação do processo de diferenciação social, a aceleração da urbanização e o agravamento dos conflitos fundiários”.

O fato de que a ocupação da Amazônia ocidental ter sido induzida pelo Estado com o apoio das elites políticas e econômicas do centro-sul do país, e de ter se fundamentado na expropriação territorial violenta de povos indígenas e comunidades tradicionais da região levou Leonel (1992) a caracterizar este processo como “endocolonialismo”. Diante da tentação de algumas análises que procuram relacionar o

⁶⁵ O Polonoroeste pressupôs uma implementação combinada de um conjunto de projetos que incluíam o Projeto Integrado de Colonização (PIC), o Projeto de Assentamento Dirigido (PAD) e os Projetos de Assentamento (PAs), além da instalação dos núcleos Urbanos de Apoio Rural (NUAR), alguns dos quais acabariam por se tornar as atuais cidades localizadas ao longo da rodovia BR 364.

processo de ocupação e destruição da Amazônia a interesses internacionais e à atuação externa de governos, empresas e bancos multilaterais, o autor situa as elites nacionais, a cultura política da sociedade brasileira e sua “mentalidade endocolonial” em relação à Amazônia como sendo os fatores determinantes do processo⁶⁶.

No momento da inauguração da pavimentação da rodovia BR 364, em 1984, já eram visíveis os impactos negativos provocados pelo Polonoroeste tais como: aumento do fluxo de migrantes rumo a Rondônia, taxas alarmantes de desmatamento, concentração fundiária e desistência dos agricultores familiares em continuar nos projetos de colonização, exploração predatória dos recursos florestais madeireiros, invasão das terras indígenas, crescimento desordenado dos garimpos e da periferia das cidades da região (Millikan, 2001). A pavimentação da rodovia BR 364 provocou um crescimento vertiginoso da população de Rondônia como resultado da migração para a região. A população do Estado passou de 36.935 em 1950 para um contingente de 1.130.400 pessoas em 1990 (Pedlowski, 1997).

Caracterizado por muitos analistas como um gigantesco desastre social e ambiental, o processo de ocupação da Amazônia, e de Rondônia em particular, provocou um desgaste da imagem do Banco Mundial por sua participação no financiamento do Polonoroeste. O desempenho do programa colocava em questão tanto o modelo de desenvolvimento levado a cabo pelo governo brasileiro quanto às políticas do Banco Mundial e seus procedimentos quanto ao financiamento de projetos nos países em desenvolvimento. Em meados de 1985, em meios a pressões de ONGs nacionais e internacionais e de parlamentares de vários países, e após uma avaliação de meio termo do programa, o Banco Mundial suspendeu temporariamente o repasse de recursos destinados ao programa (Millikan, 2001).

Com a intenção de completar a rodovia BR 364 e pavimentar o trecho Porto Velho-Rio Branco, o governo iniciou em meados dos anos 1980, negociações com o BID a fim de obter financiamento para a obra. Em face das repercussões negativas da implementação do Polonoroeste em Rondônia, o BID condicionou a liberação do empréstimo à implementação de um programa voltado para a mitigação dos impactos

⁶⁶ Os anos 1980 ficaram conhecidos como “A década da destruição”, título de um documentário dirigido pelo inglês Adrian Cowell e ainda hoje um dos registros mais importantes do processo de colonização predatória da Amazônia naquele período.

sociais e ambientais da estrada, especialmente no tocante ao reconhecimento e proteção dos territórios indígenas e de populações tradicionais da região.

Depois de uma fase de negociação, as partes concordaram em realizar de maneira simultânea o projeto de pavimentação de 502 Km da rodovia e a implementação de programa de mitigação de impactos que ficou intitulado como Projeto de Apoio ao Meio Ambiente e às Comunidades Indígenas (PMACI). O projeto da rodovia (trecho Porto Velho-Rio Branco) foi orçado em US\$ 136,7 milhões, sendo 40,2% deste valor viabilizados por meio do empréstimo do BID e o restante (59,8%) como contrapartida do governo brasileiro. Já o PMACI teve um orçamento de US\$ 10 milhões, sendo 40% a cargo do BID e 60% sob responsabilidade do governo (Allegretty et all, 1998).

Nos anos 1990, na esteira da Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Meio Ambiente realizada no Rio de Janeiro (Rio 92), os países do G7 financiaram o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7), com o objetivo de reverter ou mitigar os efeitos sociais e ambientais do processo de ocupação predatória da Amazônia. Mas, em paralelo a programas ambientais específicos como o PPG-7 e o Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia (Planaflo), a questão da integração da Amazônia ao sistema produtivo nacional continuou a tomar parte nos planos governamentais e nas estratégias do Estado para a região, como fica claro nos planos “Brasil em Ação” (1996-1999), “Avança Brasil” (2000-2003), “Brasil de Todos” (2004-2007) e “PAC I e II” (2008-2014). Nos anos 1990, a região do Acre e Rondônia situavam-se no planejamento estatal como pertencentes aos eixos EID Madeira-Amazonas e Oeste respectivamente.

O fato é que os investimentos realizados pelo Estado brasileiro nas décadas passadas visando à colonização do Acre e Rondônia possibilitaram a consolidação do corredor de transportes que liga o centro sul do país não apenas às capitais Porto Velho e Rio Branco mas também ao interior desses estados e às áreas de fronteira com o Peru e Bolívia. Este é o caso, por exemplo, da rodovia BR 425 que constitui um ramal da BR 364 que faz a ligação entre Porto Velho e Guajaramirin, na fronteira com a Bolívia e ponto de conexão com o corredor norte boliviano. O Banco Mundial e BID foram as duas grandes instituições financeiras que forneceram recursos ao Estado brasileiro para viabilizar essas obras. Na conjuntura atual, o BNDES é o grande agente financeiro na

área de infraestrutura no País. Essa mudança de configuração é um dos desdobramentos da inflexão do governo rumo ao neodesenvolvimentismo, como vimos no Capítulo 01

No âmbito do PAC I está prevista a pavimentação da rodovia BR 429 que corta a parte central do Estado de Rondônia também ligando a BR 364 à fronteira com a Bolívia. Outro projeto previsto é a pavimentação do trecho final da BR 364 entre Sena Madureira e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre. Na verdade, a projeção do DNIT prevê a pavimentação da BR 364 até a fronteira peruana, no extremo oeste do Estado do Acre. Tanto no âmbito do governo brasileiro quanto do peruano subsiste a proposta de interligar as cidades de Cruzeiro do Sul e Pucallpa por meio desta rodovia. Este corresponde ao primeiro traçado da rodovia interoceânica. Trata-se de um projeto polêmico por cortar territórios de populações nativas e áreas protegidas dos dois países.

Em suma, ao longo dos últimos sessenta anos, o processo de integração nacional tem sido o indutor de profundas transformações econômicas, sociais e ambientais nos territórios integrados. Estes permanecem, no entanto, como zonas periféricas em relação aos centros dinâmicos da economia nacional. Eles desempenham um papel de fornecedores de matérias primas (recursos minerais e florestais), produção de *commodities* agrícolas e de energia e amargam baixos índices de desenvolvimento social e humano quando comparados ao sul e sudeste. Assim, reproduz-se na escala nacional a relação de desigualdade estrutural e sistêmica entre centro e periferia que caracteriza o sistema econômico mundial.

4.3 Desenvolvimento e integração no contexto boliviano

Bolívia adentra na segunda década do século XXI profundamente mergulhada nas contradições próprias da sua condição dependente e periférica em relação ao sistema-mundo capitalista. Esta condição, por sua vez, deriva do modo como o território do atual Estado boliviano foi incorporado ao sistema imediatamente após a conquista espanhola. Desde então, esteve em vigência um modelo econômico do tipo primário-exportador, centrado inicialmente na atividade mineradora e mais tarde também na exploração dos recursos energéticos, petróleo e gás em particular.

Ao longo de todo o século XX, o país se debateu entre a permanência hegemônica desse modelo com seu papel funcional em relação às dinâmicas do capitalismo central e o projeto de modernização do Estado-nação, gestado a partir da

experiência colonial. Na esteira da proposta de modernização, duas grandes correntes ideológicas se confrontaram ao longo do último século, alternando-se enquanto política de Estado ou se mesclando de maneira tensa: o liberalismo e o nacionalismo. O primeiro é quase sempre associado à abertura do país à participação do capital externo na exploração de recursos naturais em conformidade com seu papel no sistema-mundo. O segundo traduz a afirmação da autonomia, sempre relativa, do Estado-nação quanto ao usufruto dos recursos naturais e proteção dos seus interesses econômicos, apesar da condição periférica.

O liberalismo e o nacionalismo vêm alternadamente pautando não apenas as políticas econômicas na Bolívia, mas fundamentalmente o projeto de Estado-nação. Isso fica evidente quando se analisa, por exemplo, a alternância no regime de exploração dos hidrocarburetos desde o início do século XX até dos dias atuais. A regulamentação do setor se iniciou com a definição da exploração petrolífera como atividade estatal em 1916. Mudou para um regime ultraliberal em 1920 com a concessão para a empresa *Standard Oil Company*. Em 1937, a exploração foi nacionalizada, mas em 1955 ocorre a quebra do monopólio estatal sobre a exploração e uma nova concessão à empresa *Gulf Oil Company*. Uma nova nacionalização é realizada em 1969 e vinte sete anos depois, em 1996, a empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) é privatizada. Finalmente, em 2006, ocorre nova nacionalização e definição de um regime de exploração mista, via contratos entre a YPFB e empresas privadas (Terán, 2009).

Em termos de política interna, a Bolívia atravessou o último século numa situação quase permanente de instabilidade política, conflitos e tensão social⁶⁷. A alternância entre os regimes autoritários e aqueles formalmente democráticos se sobrepunha, não de maneira linear ou sincrônica, ao nacionalismo ou ao liberalismo enquanto molduras ideológicas.

O autoritarismo e a violência de Estado figuraram como uma opção sempre à mão dos governantes, de esquerda ou de direita, no manejo das sucessivas crises e conflitos sociais. Conflitos e crises quase sempre derivadas da “colonialidade do poder” (Quijano, 2002) e da co-existência sempre tensa entre pelo menos duas Bolívias: uma de matriz indígena-originária e outra branco-mestiça. A coesão interna como condição para

⁶⁷ Segundo contabilização feita por Pinto (2005), foram 18 golpes de Estado, 28 mudanças de governo pela via institucional, incluindo renúncias de presidentes e sucessões em meio a crises políticas, e uma por insurreição popular.

a existência do Estado-nação permanece, em início do século XXI, como um problema estrutural e como tarefa ainda por realizar.

Tanto o movimento pendular entre liberalismo e nacionalismo quanto o quadro geral de instabilidade política estão inscritos no interior de ciclos de longa duração. Mudanças conjunturais ocorrem com maior ou menor profundidade sem alterar as condições estruturais de dependência ou o lugar da Bolívia na divisão internacional do trabalho.

Quando, em meados do século passado, ganha corpo o projeto desenvolvimentista como promessa de modernização para Bolívia, este não tem outro lastro econômico a não ser o extrativismo dos recursos naturais. Ao mirar as possibilidades futuras, o país se aferrava cada vez mais ao seu passado de região fornecedora de matéria prima para o núcleo orgânico do capitalismo, de tal forma que se cristalizou na Bolívia um vínculo estrutural e contraditório entre desenvolvimento e extrativismo.

A forte vinculação entre o extrativismo e o projeto desenvolvimentista ocorre na medida em que o primeiro é assumido como condição necessária para a realização do segundo. A exploração dos recursos naturais é justificada como um meio para se promover o desenvolvimento e a industrialização, seja pela atração de empresas de capital externo, seja pelo reinvestimento das divisas nacionais obtidas com a exploração em serviços que melhorem a qualidade de vida da população. São promessas jamais cumpridas, seja nos regimes liberais ou naqueles de cunho mais nacionalista, ao passo que o problema do extrativismo ocupou sempre um lugar central nos conflitos sociais e crises políticas vividas pela sociedade boliviana pelo menos desde o início do século XX.

Em épocas mais recentes, o desgaste e a perda de credibilidade das políticas de ajuste estrutural e reformas neoliberais dos anos 1980 e 90, a questão da exploração dos recursos naturais bolivianos por empresas estrangeiras emergiram novamente como uma das principais bandeiras de luta de movimentos anti-sistêmicos. Rapidamente, o pêndulo ideológico se move da aceitação do neoliberalismo para a defesa dos interesses nacionais e da busca de outro modelo de desenvolvimento para o país.

No debate em torno de alternativas para o país ganha corpo a ideia de que este novo modelo deve necessariamente superar o extrativismo enquanto única opção para o desenvolvimento. Disso resultam as narrativas que colocam como imperativo busca de

uma ordem econômica pós-extrativista, capaz de reverter a condição de dependência, o que implicaria na própria revisão do projeto desenvolvimentista (Acosta, 2011; Gudynas, 2011). Nesse sentido, difunde-se a noção de “buen vivir”, cuja matriz discursiva procura resgatar valores das sociedades andinas tradicionais, incorporando parâmetros de bem estar que questionam a ideia de progresso material ilimitado e as relações sociais próprias do capitalismo (Prada, 2011; Simbaña, 2011).

Na Bolívia dos anos 2000, todas as grandes narrativas e perspectivas ideológicas estiveram em franca disputa. Crises políticas se sucederam provocadas por fatores tanto conjunturais quanto estruturais, configurando um quadro geral de conflito social, mobilização popular, fluidez e incertezas. Destaque para a revitalização do discurso nacionalista em contraponto à hegemonia do neoliberalismo vigente a partir dos anos 1980, não sem contradições, continuidades e descontinuidades. O conturbado contexto interno coincide com o agravamento da crise sistêmica do capitalismo, com a emergência de novos centros de poder e com as tendências de transição hegemônica, também estas marcadas por incertezas políticas e econômicas. É precisamente neste contexto que Bolívia toma parte nos esforços e projetos visando à integração física sul-americana. Cabe, portanto, registrar os principais elementos de conjuntura dos anos 2000 a fim de qualificar a participação boliviana nesses processos.

Para se analisar a conjuntura política boliviana contemporânea, é necessário considerar os seus antecedentes, ou seja, fatos, circunstâncias e processos que estiveram em cursos ao longo das décadas anteriores e que determinam o contexto geral do período em estudo. Nesse sentido, mesmo correndo os riscos inerentes a todo esforço de síntese, podemos dizer que na última metade do século passado o país passou por dois ciclos político-econômicos de média duração, entre 1952 e 1985 e entre 1985 e 2005.

O primeiro tem início com revolução nacionalista de 1952, resultado de uma insurreição popular que se opunha ao Estado liberal oligárquico que vigorou nas décadas anteriores. Embora limitada em termos de sua capacidade para transformar as bases estruturais do subdesenvolvimento e da dependência do país, a revolução imprimiu mudanças significativas na realidade política e econômica da Bolívia a exemplo da nacionalização da atividade mineradora, setor até então dominado por apenas três empresas, e da reforma agrária. No campo político, tiveram destaque o processo de centralização e administrativa do Estado, a introdução do voto universal e a inclusão de novos grupos sociais até então politicamente marginalizados.

Embora pesem inúmeras análises críticas quanto ao real significado da revolução de 1952 e quanto ao alcance das transformações que ela induziu, resta claro que desde então passou a vigorar na Bolívia um modelo de Estado desenvolvimentista que intervinha diretamente nas atividades produtivas estratégicas, além de assumir o delineamento das políticas econômicas. As premissas gerais desse modelo de Estado teriam sobrevivido inclusive ao período da ditadura militar (1964-1982), entrando em colapso somente no contexto da gravíssima crise econômica da primeira metade dos anos 1980, já no período de redemocratização do país.

O segundo ciclo tem início em 1985, justamente no ápice da crise econômica, quando o governo de Paz Estensoro (1985-1989) implementa um conjunto de medidas visando o controle da hiperinflação, a estabilidade macroeconômica e a liberalização dos mercados como remédio para evitar um desastre econômico e político ainda maior. Essas medidas que passaram a ser conhecidas como *reformas de primeira geração* tiveram continuidade no governo de Jaime Paz Zamora (1989-1993) e representam uma ruptura em relação ao modelo de Estado que vigorou a partir de 1952, dando início ao ciclo das políticas neoliberais que vigorariam até meados dos anos 2000 (Camargo, 2006; Espinoza, 2011).

Mas foi no governo Sánches de Lozada (1993-1997) que se implementou um programa ainda mais ambicioso de reformas estruturais conhecidas como *reformas de segunda geração* e que incluíam: i) a privatização de empresas estatais via capitalização; ii) a descentralização administrativa; iii) a reforma educativa e; iv) fortalecimento do sistema financeiro, entre outras (Espinoza, 2011). Além desse conjunto de políticas, realizou-se em 1994 uma reforma constitucional na qual se reconhecia o caráter multiétnico e multicultural do país e se formalizava a figura jurídica das Terras de Comunidades Originárias (TCOs), sem admitir, porém, a jurisdição indígena sobre as mesmas conforme demandavam setores do movimento indígena boliviano (Camargo, 2006)⁶⁸.

Na segunda metade dos anos 1990, aprofundam-se as insatisfações populares com as políticas neoliberais e tem início uma onda de mobilizações e protestos já no

⁶⁸ A questão da participação dos indígenas na esfera política nacional esteve sempre em pauta ao longo das décadas de 1980 e 90, a ponto de uma liderança indígena, Victor Hugo Cardenas, assumir a vice-presidência no país no primeiro governo de Sánches de Lozada (1993-1997). Este fato, no entanto, esteve longe de representar uma aderência do movimento indígena às políticas do governo, como ficaria evidente nas mobilizações e protestos contra as políticas de orientação neoliberal adotadas por aquele governo e pelos que o seguiram.

governo do ex-ditador Hugo Banzer (1997-2001). A vigência do neoliberalismo como programa de governo duraria até 2005, quando se inicia um novo ciclo político e econômico marcado pela retomada do nacionalismo desenvolvimentista.

A primeira metade dos anos 2000 foi um período de intensa agitação e crise política na Bolívia, a ponto de dois presidentes renunciarem aos seus postos em um intervalo de apenas dois anos. Já no primeiro ano da década ocorre uma grande mobilização popular em Cochabamba e uma onda de protestos contra a privatização dos recursos hídricos, a chamada “guerra da água”. A intensidade das mobilizações e o sentimento de antipatia em face de investimentos estrangeiros para exploração de recursos naturais no país forçou o governo a rescindir o contrato de concessão firmado com um consórcio privado do qual participavam a empresa estadunidense Bechtel Holding e duas outras empresas bolivianas. Politicamente fragilizado e com graves problemas de saúde, o presidente Hugo Banzer renuncia ao cargo em 2001 sendo substituído pelo vice Jorge Quiroga.

Também na região do trópico de Cochabamba se intensificam as mobilizações dos sindicatos cocaleiros em confronto com as diretrizes da política anti-drogas do governo dos Estados Unidos e sua adoção por parte do governo boliviano. Sob a liderança de Evo Morales, estas mobilizações iriam se articular com várias outras em diferentes departamentos, configurando um quadro geral de insurreição popular de perfil nacionalista.

As eleições de 2002 trouxeram Sánches de Lozada de volta para um segundo mandato como presidente da Bolívia, em um clima de profunda insatisfação popular em relação às políticas neoliberais por ele comandadas em seu primeiro período na presidência. Em fevereiro de 2003, eclodem protestos contra as medidas fiscais adotadas pelo novo governo sob a pressão do FMI. Em outubro do mesmo ano, uma onda de mobilizações paralisa a capital La Paz em protesto contra o acordo de venda de gás liquefeito (GLP) para os Estados Unidos e sua canalização através do território chileno, a chamada “guerra do gás”.

A crítica à venda do gás em estado bruto e à sua não industrialização no próprio país se somava ao sentimento nacionalista e às rivalidades históricas com o Chile decorrentes da perda do acesso ao mar desde a guerra do pacífico. A repressão violenta às manifestações na cidade de El Alto, que resultaram em 74 mortos e mais de 200

feridos, acirram ainda mais a crise política, provocando a renúncia de Sánches de Lozada e a ascensão do vice-presidente Carlos Mesa.

Entre maio e junho de 2005, uma nova insurreição popular ocorreu em seis departamentos e, mediante bloqueios de estradas, paralisa quase todo o país com uma demanda explícita de nacionalização dos hidrocarburetos. Considerada como a “segunda guerra do gás”, a crise termina com a renúncia do presidente Carlos Mesa. Como resultado direto das mobilizações dos anos anteriores as eleições de 2005 são vencidas por Evo Morales.

Apesar das mobilizações sociais terem englobado uma pluralidade de interesses setoriais e diferentes segmentos da sociedade boliviana, dois vetores principais podem ser considerados como parte de uma plataforma política comum: i) a defesa na nacionalização dos hidrocarburetos, mediante a reformulação do marco legal para o setor; ii) a convocação de uma assembleia constituinte como parte de um processo de refundação do Estado.

A refundação do Estado, termo incorporado como um objetivo da assembleia constituinte, emerge como uma proposta para a superação do abismo entre as duas Bolívias: a branco-mestiça urbana e a indígena, rural e comunitária. Remete a uma demanda histórica do indigenismo Katarista em suas várias vertentes⁶⁹.

A eleição de Evo Morales pelo partido Movimento ao Socialismo (MAS) representou um ponto de inflexão em direção a uma postura política de orientação nacionalista, encerrando o ciclo das políticas neoliberais implementadas a partir de 1985. Resultado direto do desgaste político dos governos anteriores e do ciclo de mobilizações do início dos anos 2000, o novo governo teve um caráter de frente ampla, tendo sua base de apoio distribuída por vários setores da sociedade⁷⁰.

O MAS surge na cena política boliviana inicialmente com a proposta de ser um “instrumento político” (Do Alto, 2008) dos movimentos sociais que buscavam, desta forma, participar das disputas político-partidárias pelo controle do aparato estatal. Nesse sentido, representou uma alternativa aos partidos tradicionais. Com o exercício do governo, no entanto, os vínculos com os movimentos sociais foram dando lugar ao

⁶⁹ O movimento Katarista parte da reafirmação da identidade Aymara e Quechua e da referência ao caudilho indígena Tupac Katari, líder da rebelião de 1781, para situar os indígenas como sujeitos políticos centrais da transformação da sociedade boliviana.

ativismo estatal resultando em números pontos de tensão entre o partido e sua base de apoio original.

Ao lidar com o alto nível de fragmentação política e conflitividade vigente na sociedade boliviana, o governo assume uma estratégia midiática e uma retórica que abarca todos os grandes temas e preocupações colocadas pelos movimentos anti-sistêmicos e pela esquerda: luta contra o imperialismo, neoliberalismo e o capitalismo, defesa dos interesses nacionais, dos direitos da *Pacha Mama*, do *buen vivir* e do plurinacionalismo, para citar apenas alguns dos temas principais. Como discutido na sequência, esta retórica de espectro amplo foi mostrando suas inconsistências e contradições internas na medidas em que as políticas iam sendo colocadas em prática, quase sempre sujeitas a cálculos pragmáticos e em meio a enormes fragilidades institucionais e políticas.

No âmbito da política interna, a convocação da Assembléia Constituinte em 2006 abriu caminho para a incorporação formal do plurinacionalismo, como de fato ocorreu no texto da nova constituição aprovada em 2009. Assim, os temas do indigenismo, da diversidade cultural e das desigualdades associadas, tão caros à sociedade civil boliviana, foram formalmente assimilados pelo arcabouço jurídico do Estado, muito embora a sua materialização figure como tarefa ainda por cumprir.

Segundo a representante do Fórum Boliviano de Meio Ambiente e Desenvolvimento (FOBOMADE) ouvida durante a pesquisa (La Paz, agosto de 2012) o primeiro governo Morales (2006-2010) surgia na cena política com uma forte identidade com a sociedade civil, não apenas pelos projetos que passa a encampar, mas também por que muitos dos postos de comando do governo foram inicialmente ocupados por quadros originários de organizações do movimento social e de ONGs. Mas essa identidade foi gradualmente arrefecendo na medida em que o governo assumia um perfil estatista e que a lógica política do partido se sobrepunha à relação governo-sociedade civil.

No momento da realização da pesquisa, a relação entre o governo do MAS e as organizações da sociedade civil sofria de um enormes desgaste, como atentaram vários dos informantes ouvidos, bem como as manifestações e debates que ocorriam intensamente na imprensa. O estatismo, a lógica de reprodução política do partido e as tentativas de instrumentalização da sociedade civil pelo governo criaram, já no final da década, um quadro de desencanto com a retórica do *proceso de cambio* entre lideranças

e dirigentes de organizações que formaram a base de apoio do MAS desde o início dos anos 2000. Táticas de cooptação e a interferência em assuntos internos das organizações e movimentos sociais colocaram a sociedade civil numa situação particularmente difícil em relação ao governo, já que “o viável, o possível, a força de cooptação do próprio sistema, é uma tensão que está presente e termina por se impor” (Escárzaga, 2012).

Este quadro fica evidente quando se considera a relação tensa entre governo e as organizações dos povos indígenas do oriente boliviano, uma vez mais considerados como entrave ao desenvolvimento. A tática governamental para lidar com este setor que antes formava a sua base de apoio passa a ser a desqualificação e a divisão dos interlocutores para fazer valer as *razões de Estado*. Paradoxalmente, essa “desconstrução do movimento indígena” enquanto sujeito político central ocorre no âmbito da construção do Estado Plurinacional enquanto projeto oficialista (Mayorga, 2012).

Em termos ideológicos, o governo do MAS tem o Nacionalismo Revolucionário⁷¹ (NR) como sua matriz principal, embora com perfil moderado. Mais do que uma narrativa, esta matriz opera como um dispositivo circular que gira em torno de algumas ideias e clichês de uso retórico e que não confrontam o núcleo central da condição e da contradição boliviana como país periférico no capitalismo: as ideias de desenvolvimento, modernidade e progresso. O NR aplicado ao contexto dos anos 2000 estaria produzindo uma espécie de “circulação semântica” da parte de quem exerce o poder, de forma que “quem entra pela esquerda (discursivamente) sai, pragmaticamente, pela direita do dispositivo”, sem abdicar dos impulsos repressivos inerentes ao constante movimento de retorno ao passado (Soto, 2011)⁷².

⁷¹ Ao situar o surgimento do MAS dentro da tradição do Nacionalismo Revolucionário boliviano Soto (2011) tem como referência as ideias do escritor Luis Antezana em seu ensaio “Sistemas y Procesos Ideológicos en Bolivia”.

⁷² Entre os analistas da situação política boliviana, é bastante comum a percepção de que os movimentos de mudança, pela via das mobilizações populares ou não, acabam por regressar ao mesmo perfil de Estado autoritário que marca sua história. O editorial do periódico *Nueva Crónica* (no. 107) de julho de 2012, por exemplo, teve como título “*Cuando passa todo y no passa nada*”, numa referência aos graves conflitos sociais e demolição da institucionalidade democrática na Bolívia atual. Em seu artigo no número 103 do mesmo periódico, o jornalista Juan Carlos Salazar registra esse sentimento de imobilismo histórico com imagens fortes: “el pueblo boliviano gira y gira en torno a sus problemas como el borrico alrededor de la noria (...) Esta suerte de inmovilismo en que parece haberse instalado el país se refleja en la prensa diaria, con titulares que repiten cíclicamente, y también en los discursos de los gobernantes, en una retahíla que resulta aburrida, cuando no cínica”.

4.3.1 Estratégias de desenvolvimento

Em termos de estratégias e programas governamentais para o desenvolvimento nacional, os anos 2000 representaram um período de inflexão com a perda de credibilidade da agenda neoliberal vigente desde o início dos anos 1990 e assunção, por parte do governo Evo Morales, de narrativas, propostas e práticas que podem ser caracterizadas como neodesenvolvimentistas. A centralidade do Estado como organizador e participante ativo na vida econômica é retomada ao mesmo tempo em que se busca garantir e atrair investimentos externos.

Respondendo às expectativas de sua base de apoio, uma das primeiras medidas estruturais do governo Morales foi a nacionalização dos hidrocarburetos por meio do “Decreto Heroes del Chaco” de 01 de maio de 2006. Os argumentos em defesa dessas medidas retomavam as críticas ao neoliberalismo e enfatizavam a necessidade de revisão do regime de exploração dos recursos energéticos de forma que o Estado retivesse uma parcela maior da renda gerada na exploração, ampliando assim a sua capacidade de investimento e o custeio de programas sociais voltados para a redução da pobreza. O programa *Bônus Juancito Pinto*, similar boliviano do programa brasileiro Bolsa Família, teve seu orçamento vinculado diretamente à arrecadação estatal sobre a exploração de petróleo e gás.

O anúncio da nacionalização dos hidrocarburetos provocou certa turbulência na relação entre empresas concessionárias e o governo em um primeiro momento. Mas este foi seguido por intensas negociações entre as partes em torno da revisão dos termos dos contratos de exploração e dos valores de indenização dos investimentos privados realizados até então, mas sem rupturas drásticas que pudessem afastar os investimentos externos.

A ocupação militar de refinarias controladas pela Petrobrás, por exemplo, teve efeito muito mais simbólico e midiático do que efetivo. Na prática, os contratos foram renegociados e as indenizações acertadas de maneira a acomodar as expectativas tanto do governo quanto dos investidores. Até 2012, nenhuma empresa do setor havia retirado seus investimentos da Bolívia como resultado direto da revisão do marco regulatório dos hidrocarburetos.

O governo boliviano assumiu o controle da empresa Transredes por meio da compra de suas ações por parte da estatal YPFB. O mesmo procedimento foi aplicado

em relação às empresas Chaco e Andina. O mecanismo adotado (compra de ações) foi alvo de inúmeras críticas pelo fato de que a YPFB passou a assumir todas as dívidas das empresas nacionalizadas, além de indenizações e cobertura de investimentos passados. Ademais, as empresas nacionalizadas permitiram ao governo boliviano controlar apenas uma pequena parte das reservas de gás e petróleo, cedendo a maior parte a empresas transnacionais por meio de contratos de concessão revisados (Terán, 2009; Plataforma Energética, 2011).

Embora a revisão dos contratos de concessão da exploração de petróleo e gás tenham resultado no alardeado aumento da arrecadação e dos rendimentos estatais, o modelo adotado não altera substancialmente a arquitetura do setor dos hidrocarburetos, já que as empresas privadas conservam o poder de decisão sobre onde, como e em que condições investir o seu capital.

A industrialização do setor, uma das principais demandas dos movimentos em defesa da nacionalização, fica assim subordinada aos interesses das empresas e à limitada capacidade de investimento da YPFB. Em 2011, um documento assinado por cerca de trinta profissionais, ativistas e ex-ministros do governo Morales faz um contundente diagnóstico e uma análise crítica do processo de nacionalização.

“Mientras el poder de las transnacionales petroleras se ha reestructurado con rostro remozado y conserva lo principal de su dominio sobre los hidrocarburetos bolivianos, YPFB se ha refundado aplastada por el peso de las deudas y los bonos, por una abrumadora incapacidad de gestión y por un manejo clientelar que en el pasado produjo su ruina. Por eso, a cinco años de su refundación, es una empresa débil y marginal en el proceso productivo de los hidrocarburetos, no ha superado de manera efectiva y esencial la condición residual a la que la condenó el neoliberalismo, y no es capaz de desarrollar una estrategia empresarial que permita la efectiva reapropiación nacional de los hidrocarburetos” (Plataforma Energética, 2011).

Especialmente na segunda metade da década de 2000, Bolívia se beneficiou de um contexto comercial externo marcado pela alta dos preços das *commodities* minerais e dos hidrocarburetos, que são a parte mais importante da sua carteira de exportações. Essa conjuntura favorável, aliada à manutenção do equilíbrio fiscal em patamares razoáveis, implicou numa tendência de crescimento econômico e aquecimento da economia nacional.

Embora a propaganda governamental enfatize as conquistas do “processo de mudança”, a maioria dos analistas mais críticos veem a atual política econômica como tendo mais continuidades que rupturas em relação às políticas da era neoliberal. Bolívia

obteve superávits fiscais todos os anos desde 2006, apesar da crise econômica internacional. Mas as baixas taxas de investimento e baixa qualidade das políticas não têm permitido ao país aproveitar o contexto favorável e incrementar sua performance nas áreas econômica e social (Morales, 2012).

Em que pese a retórica e os clichês fartamente utilizados pelos integrantes do governo Morales, o nacionalismo vigente é de perfil moderado, como atestam as principais análises e interpretações críticas a respeito. Nesse sentido, não representa uma grande ruptura com a ordem econômica precedente, mas sim uma alteração rasa dos termos da associação entre Estado e capital privado (Stefanoni, 2007).

A centralidade da exploração dos recursos naturais como principal motor do crescimento econômico boliviano incide diretamente no debate sobre desenvolvimento, demarcando pelo menos duas posições ideológicas e programáticas: o desenvolvimentismo e o “vivir bien” (Stefanoni, 2012)⁷³.

De um lado está o argumento segundo o qual a intensificação do extrativismo, sob a governança do Estado e em associação com empresas privadas, é a única via possível para se promover o desenvolvimento e a superação da pobreza. Segundo este argumento, os recursos auferidos com a exploração devem ser usados para financiar os investimentos na área social, sendo este o único meio técnico de que Bolívia dispõe para distribuir a riqueza material (Linares, 2012). Esta perspectiva se tornou hegemônica dentro do governo do MAS, sendo este viés desenvolvimentista classificado por muitos como neoextrativista.

O neoextrativismo é identificado como um contraponto ao “extrativismo clássico”, em que o crescimento econômico é obtido a partir de projetos produtivos controlados pela iniciativa privada com baixa regulação e participação estatal. Os argumentos do neoextrativismo enfatizam o vínculo entre a arrecadação estatal sobre as atividades extrativas e o seu parcial reinvestimento em programas sociais (Gudynas, 2011)⁷⁴.

⁷³ Os termos “buen vivir” e “vivir bien” aparecem nos debates como sinónimos. No entanto, nota-se um esforço de setores do governo boliviano de associar a noção de “vivir bien” ao desenvolvimento enquanto a noção de “buen vivir” aparece mais associada ao significado original do termo quéchua *sumak kawsay*. A apropriação semântica do termo por parte dos diferentes atores políticos é um tema interessante de pesquisa mas que extrapola os limites deste trabalho.

⁷⁴ Gudynas (2011) atribui ao neoextrativismo difundido por governos de centro-esquerda da América do Sul um caráter “progressista” como parte de um processo de transição de vai do “extrativismo depredador”, passando para o “extrativismo sensato”, regulado por normas e salvaguardas ambientais e sociais e, em seguida, para o “extrativismo indispensável”, restrito a atividades e setores realmente necessários sob outro modelo de desenvolvimento. Este processo de transição culminaria com o

A segunda posição é aquela em que se registram as críticas ao perfil desenvolvimentista assumido pelo governo e que identificam no neoextrativismo a reincidência de processos de concentração de renda e poder, aumento das desigualdades sociais e degradação ambiental, que não vão resultar em aumento do bem estar para o conjunto da sociedade. Neste campo registram-se as narrativas e argumentos em favor dos direitos da mãe terra ou *Pachamama* e da defesa do “buen vivir” como alternativa ao desenvolvimento.

Desde o primeiro mandato de Evo Morales, essas duas perspectivas convivem no interior do governo boliviano de maneira contraditória, sem se enfrentar abertamente, muito embora na sociedade civil o debate entre essas duas posições ocorra de maneira acalorada.

Alguns informantes da sociedade civil ouvidos durante a pesquisa acusam que o discurso do “buen vivir” foi assimilado por setores do governo como um elemento de propaganda. A defesa dos “derechos de la madre tierra” teria se convertido em mero adereço usado para recobrir a retórica oficial de cunho desenvolvimentista. Como acusam diversos analistas da situação boliviana, o projeto e a narrativa oficial vêm esvaziados do conteúdo político-programático do “buen vivir” e utilizam este termo inclusive para justificar o incremento do extrativismo como estratégia de Estado. A própria “Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien”, promulgada em 2012, pode ser tomada como exemplo da situação acima já que o título da lei diz uma coisa enquanto o seu conteúdo programático vai na direção oposta. Como relataram vários dos informantes ouvidos, a opção preferencial do governo boliviano é por um modelo clássico de desenvolvimento fundamentado no crescimento econômico, fomento a indústrias extrativas com a lógica das vantagens comparativas e industrialização.

Conforme palavras do vice-presidente Álvaro Garcia Linera, as políticas de desenvolvimento tem como objeto promover um “salto industrial” e uma ordem econômica batizada como “capitalismo andino-amazônico”⁷⁵. As mudanças que se processam no país são classificadas como uma “revolução política” que será

estabelecimento de uma ordem pós-extrativista como alternativa ao desenvolvimento. Mas essa visão “etapista” e linear parece mais calcada em preceitos normativos do que na realidade das dinâmicas internas do capitalismo do qual o extrativismo é tributário.

⁷⁵ *Bolpress*. 16/10/2012. Evo promulga la Ley Fundacional del “salto industrial”, eje del “capitalismo andino”.

futuramente suplantada por uma “revolução econômica”, cujo horizonte é a construção e uma ordem pós-capitalista.

Em que pese o fato do neodesenvolvimentismo ter se tornado hegemônico no âmbito do governo na forma de um ativismo de Estado, na Bolívia contemporânea todas as narrativas e propostas político-programática estão em disputa. Qualquer que seja o modelo ou as estratégias de desenvolvimento que o Estado boliviano venha a adotar, a baixa capacidade de investimento constitui um problema estrutural. Para enfrentá-lo, o país tem recorrido sistematicamente às instituições financeiras multilaterais a fim de obter recursos para viabilizar obras de infraestrutura, entre outros investimento de longo prazo. Isso tem óbvios rebatimentos em termos de endividamento externo, um dos mecanismos estruturais da dependência econômica.

Segundo informações levantadas junto à Fundação Jubileo, em La Paz, no ano 2000 o saldo da dívida externa multilateral boliviana se distribuía entre instituições como o Banco Mundial (25%), BID (30%), CAF (6%) e FMI (5%). A dívida bilateral correspondia a 31% do total. Já em 2011, a CAF despontava como o maior credor multilateral (38%), seguido de BID (22%) e Banco Mundial (11%). A dívida bilateral correspondia a 29% do total, sendo Venezuela e Brasil os maiores credores bilaterais com 12% e 5% do saldo devedor, respectivamente. Essa diminuição do papel das grandes instituições multilaterais é explicado pela adoção de um mecanismo de alívio da dívida que beneficiou o Estado boliviano e o credenciou para a tomada de novos empréstimos. Volto a este ponto no Capítulo 05.

4.3.2 Integração nacional

A análise sobre o lugar da Bolívia nos processos de integração da infraestrutura sul-americana deve considerar que o país se vê em meio a uma tensão contraditória entre as necessidades de integração interna, na direção da construção de um Estado-nação moderno, e de integração externa considerada como inserção nos mercados globais e participação no sistema interestatal. Ambas as tendências de integração (nacional e regional) remetem a processos econômicos e políticos complexos, de longa duração e estreitamente e condicionados pela conformação do sistema-mundo vigente.

A integração externa com viés econômico do tipo primário-exportador não raro provoca efeitos negativos para o incompleto processo de integração nacional. Além disso, muitos projetos de infraestrutura desenhados e implementados sob o argumento de que vão facilitar a integração nacional são na verdade tributários de uma integração externa que incorpora regiões inteiras do país a processos econômicos regionais ou mesmo continentais, passando ao largo das reais necessidades de integração doméstica. São, portanto, processos imbricados, interdependentes, contraditórios e até antagônicos.

Ao analisar estes processos, é preciso considerar os seus antecedentes, tendências anteriores, rupturas e continuidades, desde o período pré-colonial até os dias atuais. Assumindo que a conjuntura atual é resultante de trajetórias de longa duração, a tarefa da integração contemporânea se assenta sobre integrações, des-integrações e re-integrações passadas que não apenas explicam a conjuntura atual como também a condicionam os seus desdobramentos futuros.

Um tipo de integração territorial muito específico ocorreu na região andina no período anterior à conquista, levando a conformação das complexas sociedades encontradas pelos espanhóis no século XVI. Um modelo de integração baseado nas diferentes formas de exploração dos três principais ambientes naturais que caracterizam a região: as planícies da costa do pacífico a oeste, o altiplano e as terras baixas florestadas a leste (Klein, 1991).

Os agrupamentos humanos instalados nesses três ambientes estabeleceram entre si um intenso comércio intrarregional, a fim de obterem recursos alimentícios complementares que pudessem garantir a sua sobrevivência. Além disso, processos migratórios permitiram a ocupação do território em seus diferentes níveis de altitude e características naturais. Assim, os povos do altiplano estabeleceram colônias de produção tanto nos vales a leste quanto a oeste, na costa do pacífico. Esta “integração ecológica vertical” é considerada como um “princípio organizador da adaptação humana nos andes” e elemento constitutivo das sociedades que se desenvolveram na região (Klein, 1991).

O próprio advento do império Inca pode ser considerado como um experimento integrador capaz de vincular povos e culturas de diferentes regiões e estabelecendo um Estado central (Tawantisuyu) dividido em quatro províncias geográficas interligadas por uma impressionante rede de caminhos e outras infraestruturas. Disso deriva que alguns

dos trechos dos modernos corredores interoceânicos correspondam a antigos caminhos do período anterior à conquista.

As regiões das terras baixas do Chaco e da Amazônia, cujos povos não foram completamente incorporados ao império Inca, sendo apenas tardiamente dominadas pelos espanhóis, coincidem em certa medida com os atuais departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni e Pando. Estes correspondem à região da “meia lua”, zona precariamente integrada ao restante do território boliviano e onde se registram conflitos, demandas autonomistas, afirmações identitárias e dinâmicas socioeconômicas muito distintas em reação ao altiplano⁷⁶.

Em termos de conexão física entre suas várias regiões e departamentos, o Estado boliviano se caracteriza historicamente por uma baixa integração territorial e política. Disso resulta que algumas regiões se desenvolveram a maneira de enclaves, com vinculações físicas e políticas precárias com as demais e, principalmente, com La Paz. Manter a coesão entre os diversos departamentos sob um mesmo projeto político de construção do Estado-nação figura como uma questão central para o país, desde a independência até os dias atuais.

O problema da integração nacional entre regiões, povos e sociedades que compõem o Estado boliviano é tão contundente que mereceu uma referência explícita no primeiro artigo da constituição promulgada em 2009: “Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.” [grifo meu].

Uma das medidas visando promover a integração territorial interna é o incentivo estatal à colonização de áreas remotas do oriente boliviano. Nos anos de 1970 e 1980, o Estado implementou políticas de colonização ao incentivar a migração de famílias camponesas na chamada “marcha para o oriente”⁷⁷. Somadas às migrações espontâneas,

⁷⁶ Um indicador das tensões políticas entre a “meia lua” e os demais departamentos bolivianos foi o resultado do referendo probatório da nova constituição política do Estado realizado em 2009. Se no computo geral do referendo a aprovação à nova carta magna foi de 61,43%, na região da “meia lua” o “No” obteve a maioria dos votos: 56% em Tarija, 65% em Santa Cruz, 67% no Beni e 59% no Pando. Fonte: Crespo & Chávez (2009).

⁷⁷ Um exemplo emblemático foi a ocupação do trópico de Cochabamba por camponeses migrantes de outras regiões do país e mineiros deslocados por conta da demissão massiva de 1985, consequência do desmantelamento da Empresa Mineira Nacional Boliviana (COMIBOL). Tal processo migratório e de colonização teria como consequência o aumento da produção da folha de coca na região como parte do circuito coca-cocaina (c-c-c) e a mobilização dos sindicatos cocaleiros em reação às políticas anti-drogas implementadas pelo governo boliviano sob a influência dos Estados Unidos (Ocampo, 2008).

a colonização dirigida pelo Estado induziu mudanças na configuração espacial do país e incorporação de novos territórios ao sistema econômico nacional.

Na atual conjuntura, a política de incentivo à colonização interna permanece no plano das ações estratégicas do Estado, e tem na abertura e pavimentação de estradas o seu principal vetor. Mas a vertebração da rede de estradas é um processo em curso, pelo menos desde meados do século passado, sendo dois os eixos principais e que demandam a maior parte dos investimentos em projetos viários.

O primeiro eixo é aquele que liga Puerto Suarez, no extremo leste boliviano à capital La Paz, passando por Santa Cruz de La Sierra e Cochamamba. O segundo é o chamado “corredor norte” que liga a região central e o departamento de La Paz ao extremo norte do país, tendo o seu vértice na cidade de Guajaramirin, na fronteira com o Estado brasileiro de Rondônia. Com a aprovação de financiamentos da CAF e do BID para a construção de vários dos trechos dessa rodovia, uma “marcha para o norte” é anunciada prenunciando um novo impulso migratório interno em direção à Amazônia⁷⁸. Estes dois eixos de integração nacional boliviana são também parte de estruturas regionais chamadas de corredores de transportes e destinadas a integrar fisicamente os países do continente sul-americano. Além dos dois eixos de integração principais, estão em implementação outros projetos viários destinados a integrar os departamentos bolivianos, a exemplo das estradas que ligam as regiões central e leste do país ao extremo sul do mesmo.

A proposta de construção de estradas economicamente inviáveis e sem estudos econômicos adequados é relativamente comum⁷⁹. Nesses casos, enquanto os benefícios da construção tendem a se concentrar nas mãos de poucos agentes privados, os seus custos (altos) são assumidos por toda a sociedade (Fleck *et al*, 2007). Mas o cálculo de viabilidade econômica não é o que pauta as decisões governamentais quando o tema é a construção de estradas. O reconhecimento de que o Estado boliviano tem um grave problema de integração territorial direciona as decisões para a esfera da geopolítica e para além dos aspectos econômicos ou logísticos.

⁷⁸ *La Razon*, Domingo, Agosto 12 de 2007. Todo el plan de desarrollo del Norte de La Paz pasa por la vinculación caminera.

⁷⁹ Nas condições físicas da região norte da Bolívia uma estrada tem uma vida útil curta, sendo necessário a sua manutenção de maneira constante, o que só se justifica quando o tráfico veicular é alto o suficiente para alcançar o equilíbrio entre custos e benefícios econômicos (Fleck & Venegas, 2007). Ao fazer uma avaliação econômica rápida dos projetos de estradas no norte da Bolívia utilizando os parâmetros oficiais, Fleck *et al* (2007) concluem que somente o trecho Yucuno-Guayaramerin (695 Km) pode ser considerado como economicamente viável. A conexão entre Yucuno e La Paz (320 Km) cruzando a cordilheira dos Andes é considerado um projeto economicamente inviável.

Olhando em perspectiva, as metas governamentais voltadas para a vertebração interna do Estado estão assentadas sobre as mesmas premissas e recomendações contidas no Plano Bohan (1941-1942), quais sejam: i) estímulo à migração interna visando à ocupação mais ampla dos territórios; ii) construção da rede de estradas em escala nacional; iii) expansão da produção agrícola; iv) aumento da exploração petrolífera. Estas foram as recomendações da missão chefiada por Merwin Bohan com o apoio do Departamento de Estado norte-americano no início dos anos 1940 (Arenas, 2009). Passados setenta anos, essa agenda ocupa lugar central nas estratégias de integração e desenvolvimento adotadas pelo Estado boliviano.

Uma situação emblemática e que ilustra bem o conflituoso cenário dos projetos de integração interna e externa em território boliviano é a polêmica em torno do projeto de rodovia ligando Vila Tunari, no trópico de Cochabamba, à San Inácio de Mochos, departamento do Beni, através do Território Indígena e Parque Nacional Isidoro Sécuré (TIPNIS)⁸⁰.

No discurso oficial, a rodovia figura como um projeto estratégico para a integração nacional e para o desenvolvimento das terras baixas do departamento de Beni e da Amazônia boliviana como um todo. Além disso, a rodovia ofereceria uma alternativa de conexão externa ao vincular a região de Cochabamba à rodovia Trinidad-Yucuno, um ramal transversal do corredor norte que, como vimos, liga o departamento de La Paz à fronteira com o Brasil (Estado de Rondônia).

O núcleo do conflito é formado por dois polos principais cujas posições se irradiam para outras esferas da sociedade e do Estado gerando um enorme impacto no cenário político nacional. De um lado estão os colonos cocaleiros e suas organizações sindicais, atualmente muito influentes no governo, que demandam explicitamente a pavimentação da rodovia. Do outro, as organizações dos povos indígenas do oriente boliviano, que denunciam a ameaça que a rodovia representa em termos de expansão dos cultivos de coca e, conseqüentemente, do narcotráfico, para dentro da TCO, com todos os impactos negativos que isso representa para as comunidades indígenas que tradicionalmente não cultivam o arbusto.

⁸⁰ O TIPNIS corresponde a uma área protegida categorizado tanto como Parque Nacional criado pelo Estado em 1965, quanto como Terra Comunitária de Origem (TCO), classificação obtida em 1990 depois de um longo processo de organização política dos povos indígenas Moxeños, Yurakarés y Chimanés e da realização de uma marcha indígena até La Paz, em 1990.

A colonização das terras baixas pelos cocaleiros tem uma justificativa econômica de fundo. As terras do Chaparé encontram-se desgastadas pelo cultivo intensivo da coca, o que provoca um sério problema de queda da produtividade. Há cerca de 20 anos a produtividade média na região era de 2,5 a 3 toneladas por ha caindo para menos de 1 tonelada/ha nos anos recentes⁸¹. A solução encontrada é a migração dos produtores para regiões mais ao norte, onde a melhor fertilidade dos solos permitiria uma maior rentabilidade econômica com os cultivos⁸².

Estes elementos, por si só, já denotam a gravidade do conflito e a contundência dos questionamentos que recaem sobre um projeto estatal supostamente orientado para integrar o território boliviano e ainda favorecer as conexões físicas com o Brasil. Mas o manejo do conflito por parte do governo Evo Morales iria potencializá-lo a uma escala sem precedentes, com enorme desgaste político a nível nacional e internacional. Em meio a uma profusão de acontecimentos e ações políticas em torno da rodovia do TIPNIS, cabe destacar os elementos essenciais relacionados aos objetivos deste trabalho.

Em primeiro lugar a expressa determinação do governo em construir a rodovia destinada a interligar a região de Cochabamba ao departamento de Beni, cruzando o TIPNIS. Isso se explica pelo fato dos cocaleiros do Chaparé se constituírem como uma das principais bases de apoio ao governo no âmbito da sociedade civil e dos movimentos sociais. O próprio presidente Evo Morales acumula, além de suas funções como chefe de Estado, a função de executivo da Federação de Trabalhadores Campesinos do Trópico de Cochabamba⁸³, o que demonstra a força política dos interesses favoráveis à construção da rodovia.

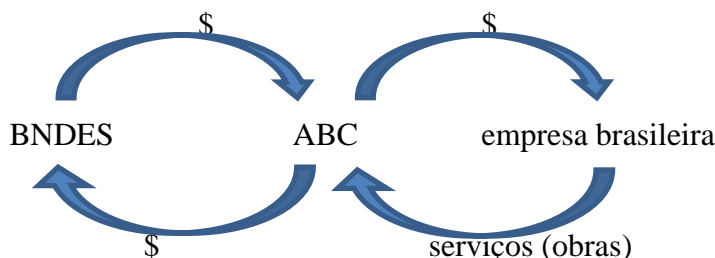
Em segundo lugar, assume destaque o acordo firmado em 2008 entre os presidentes Evo Morales e Luis Inácio Lula da Silva, por meio do qual o Brasil financiaria a construção da rodovia por meio do BNDES. O acordo foi oficializado na forma de um contrato de colaboração financeira entre o BNDES e o Estado Plurinacional de Bolívia, tendo como interveniente importador a ABC e como interveniente exportador a construtora brasileira OAS.

⁸¹ Entrevista da dirigente Justa Cabrera à jornalista Daniela Espinoza, *Nueva Cronica*, No. 93. Novembro de 2011.

⁸² A ocupação do Chapare e expansão do cultivo da coca naquela região foi impulsionada pela chegada de campesinos migrantes de outras regiões da Bolívia. Assim, a migração mais recente rumo ao TIPNIS não é um fato conjuntural, mas representa uma dinâmica estrutural e de longo prazo.

⁸³ Evo fue reelegido ejecutivo de los cocaleros del trópico. *La Razon*, 31/07/2012.

Um modelo esquemático do fluxo de financiamento do BNDES para a construção da rodovia Vila Tunari - San Inácio de Mochos, no TIPNIS, pode ser apresentado da seguinte forma:



Um ex-ministro de transportes classificou o acordo acima como “grande um desastre” para ambas as partes, já que colocou o banco brasileiro na difícil condição de ser um ator externo tomando partido de um dos lados em conflito. A crise entre o governo boliviano e organizações indígenas do TIPNIS chamou a atenção para o papel do banco e da empresa brasileira OAS no conflito e acirrou sobremaneira o clima de desconfiança especialmente entre as organizações da sociedade civil.

Em terceiro lugar, tanto a decisão do governo de realizar a obra quanto a participação brasileira no financiamento da mesma desrespeitam a convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que impõem a obrigatoriedade de consulta prévia, livre e informada das populações indígenas impactadas por grandes projetos de infraestrutura. Trata-se de uma norma internacional, cara ao movimento indígena de todo continente, não apenas pelos seus efeitos práticos em face da implementação de grande projetos, mas também por incorporar o conceito de “etnodesenvolvimento” como o “núcleo do direito indígena à autonomia no seio do Estado nacional” (Camargo, 2006).

A Bolívia foi um dos primeiros países Latino Americanos a assinar e ratificar a convenção 169 em 1991. Ignorá-la, no caso da rodovia do TIPNIS, resultou em duros questionamentos ao governo Morales, especialmente pelo fato do chefe de Estado ser um indígena originário com trajetória política nos movimentos sociais.

Em quarto, a maneira agressiva e desproporcional com que o governo tratou as manifestações lideradas pelas organizações indígenas do oriente boliviano, em especial

a VIII e a IX marcha indígena realizadas em 2011 e 2012 respectivamente⁸⁴. Quando se inicia a VIII marcha, o governo desencadeia uma virulenta campanha midiática visando desqualificar os dirigentes das organizações indígenas, lançando publicamente um vasto arsenal de acusações e teorias conspiratórias que, longe de arrefecer a resistência indígena à construção da rodovia, acabavam por atrair ainda mais a atenção da opinião pública para o problema e aumentando o apoio popular aos marchantes. No calor do debate, ecoa por todo o país a declaração do presidente Morales de que a rodovia seria construída “ou sim ou sim”, “queiram ou não queiram” os indígenas do TIPNIS.

O conflito em torno da rodovia adquiriu uma proporção inesperada, tendo transformado os indígenas das terras baixas amazônicas em um ator político com grande influência no contexto político boliviano, apesar das cisões e fragmentações no seio do movimento social. Evidenciou as enormes contradições da narrativa desenvolvimentistas e os interesses explícitos e implícitos relacionados à construção da estrada. Gerou um grande desgaste político para o governo Morales, tanto a nível nacional quanto internacional. Por fim, afetou negativamente a relação entre Bolívia e Brasil, neste caso mediada pela atuação a construtora OAS e pelo financiamento do BNDES.

O caso da rodovia do TIPNIS é emblemático das tensões e contradições em jogo quando se trata da integração física sul-americana. Ele revela como uma obra idealizada sob os argumentos da integração e do desenvolvimento se converte rapidamente em um vetor de enormes conflitos, cisões, dissensões e des-integrações, com impactos negativos para a própria narrativa da integração regional.

A integração nacional boliviana, processo conflituoso e em curso pelo menos desde meados do século XX, evidencia a divisão do próprio Estado em zonas centrais, periféricas e semiperiféricas, a exemplo do que ocorre com o sistema mundo. Se registra, portanto, a ocorrência de uma divisão do trabalho que estrutura os processos de acumulação na escala nacional, regional e global. São processos sobrepostos, multiescalares e interdependentes.

⁸⁴ Uma síntese dos acontecimentos transcorridos durante a VIII marcha indígena pode ser vista no documentário “Detrás del TIPNIS”, da jornalista Karen Gil. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=oa0vUZhwRFA>.

4.4 Estratégias de desenvolvimento e integração nacional em perspectiva comparada

Para efeito de conclusão desse Capítulo, cabe resgatar e sistematizar os principais elementos discutidos nas sessões anteriores de maneira a compor um quadro geral sobre ideologias e estratégias de desenvolvimento vigentes no Peru, Bolívia e Brasil e também sobre as dinâmicas de integração territorial de cada país. Com isso, procuro responder a algumas das perguntas orientadoras da pesquisa: quais as semelhanças e diferenças entre os três países no que diz respeito às suas estratégias de desenvolvimento? Que pontos de consenso e de dissenso podem ser registrados em relação a estes processos e sobre a inserção de cada país no sistema-mundo?

Visando apresentar uma síntese comparativa a partir das questões acima, esta sessão está organizada segundo três níveis analíticos, partindo dos aspectos mais gerais para os mais específicos. Em primeiro lugar, discuto os perfis e as trajetórias dos três Estados em relação às ideologias econômicas e de desenvolvimento. Em segundo lugar, comparo as estratégias de desenvolvimento que estiveram vigentes a partir dos anos 2000, no contexto dos governos de centro-esquerda, especialmente no Brasil e na Bolívia. Por fim, discuto as dinâmicas de integração (física) territorial no contexto de cada país, tema importante para se compreender o engajamento dos governos nas iniciativas de integração regional, conforme discuto no Capítulo 05.

Como a maioria dos países da América do Sul, os três Estados implementaram, a partir dos anos 1980, políticas de ajuste estrutural sob a orientação do FMI e do Banco Mundial. A adesão a estas políticas e a ideologia neoliberal que as acompanha é, portanto, uma variável independente. Mas a implementação das políticas e o nível de adesão ao programa neoliberal não ocorreu de maneira homogênea na região. Ao contrário, registram-se variações e discrepâncias de forma e de conteúdo tanto em relação à aderência das políticas quanto às trajetórias que elas imprimiram em cada país. Esta heterogeneidade resultou tanto dos aspectos estruturais das economias nacionais quanto dos fatores políticos internos, reações, conflitos, resistências e dissensões em relação ao escopo e ao caráter das reformas.

Ao fazermos um balanço da adesão dos países às reformas neoliberais, constatamos que o Peru vem mantendo de maneira constante o seu alinhamento aos fundamentos do neoliberalismo desde meados dos anos 1990. O país é hoje uma das

economias mais abertas da América do Sul, a ponto de ser classificado como um Estado de perfil “neoliberal ortodoxo”⁸⁵, assim como o Chile, Colômbia, México, entre outros.

É debaixo de um arcabouço de Estado neoliberal que o país vem implementando uma estratégia de desenvolvimento que se pauta pelo aprofundamento do extrativismo primário-exportador (mineração, geração elétrica, petróleo, gás natural e exploração florestal) a partir de investimentos de grandes empresas privadas para os quais o Estado figura como um facilitador.

Para impulsionar esse modelo, o governo peruano atuou ativamente no sentido de fazer mudanças no marco legal (decretos legislativos do governo Alan Garcia) que pudessem tanto favorecer os investimentos quanto se adequar às exigências e aos termos do TLC com Estados Unidos. Nessa lógica de desenvolvimento, o investimento público e privado em grandes obras de infraestrutura é visto e operacionalizado como um elemento impulsionador do crescimento econômico.

Em que pese as crises e os conflitos políticos que ocorreram no país ao longo das duas últimas décadas, os diferentes governos que se sucederam mantiveram praticamente intactos os princípios do programa neoliberal e sua visão do desenvolvimento. O TLC entre Peru e Estados Unidos, por exemplo, começou a ser discutido no governo de Alejandro Toledo (2001-2005), mas foi finalizado e homologado no ano de 2007, já no governo de Alan Garcia (2006-2010). Mesmo no governo de Hollanta Humalla, liderado pelo PNP, registra-se uma tendência de continuidade dos pressupostos da liberalização comercial e econômica e da intensificação extrativismo.

As taxas de crescimento econômico do país estiveram entre as mais altas do continente ao longo de toda a década. Isso não amenizou, no entanto, o problema estrutural da concentração da riqueza produzida e nem os fossos que separam as elites e os diversos segmentos sociais que compõem a complexa sociedade peruana. A eclosão de conflitos sociais e políticos em decorrência direta do modelo econômico e das estratégias de desenvolvimento adotadas não encontram um tratamento adequado no conturbado sistema político do país, gerando sucessivas crises de governabilidade.

No caso brasileiro, desde meados do século XX a economia política do país vem sendo fortemente marcada pela ideia do desenvolvimento, porém com diferentes conotações e teses, de acordo com o período considerado. A vigência do Estado

⁸⁵ Classificação sugerida por Jaime Preciado Coronado durante o “Seminário Internacional Integração e Desenvolvimento na América Latina”, organizado pelo CEPPAC/UnB, Junho de 2012.

desenvolvimentista entre 1964 e 1985 pode ser considerada como um ciclo político e ideológico de 21 anos e que entrou em declínio nos anos 1980, abrindo caminho para as narrativas neoliberais na década seguinte.

O ciclo neoliberal *stricto sensu* teve duração de apenas 12 anos, entre 1990 e 2002. As reformas (privatizações, liberalização comercial e financeira, entre outras) tiveram início durante o curto período do governo Collor de Melo (1990-1991). Foram continuadas e aprofundadas nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002).

O início da última década foi marcado por uma inflexão programática do Estado brasileiro, do neoliberalismo ao neodesenvolvimentismo. Porém, muitas premissas da ordem neoliberal permanecem vigentes, embora recortadas por políticas desenvolvimentistas induzidas pelo Estado, em estreita articulação com o capital privado.

As bases do crescimento econômico conseguido ao longo da última década são principalmente: i) o fortalecimento do mercado financeiro, inclusive com a participação importante de bancos públicos como o BNDES; ii) a consolidação e diversificação do extrativismo primário-exportador, onde se insere o complexo agroindustrial e os setores de mineração e energia; iii) O investimento público e privado em grandes obras e projetos de infraestrutura em grande medida fomentados pelo próprio Estado. Mudanças no marco legal, como no código florestal, código da mineração entre outros, têm sido instrumentais a este modelo de crescimento. A implementação de políticas e programas voltados para as camadas mais pobres da população como intuito de combater a pobreza extrema tem gerado alterações positivas nos indicadores sociais, sendo este um fator de legitimação da estratégia de desenvolvimento.

Na Bolívia, a vigência do Estado Nacional-desenvolvimentista demarcou um ciclo político e ideológico de 30 anos na segunda metade do século XX, entre 1952 e 1982. Apesar das turbulências políticas e conflitos internos que marcaram o período, este modelo de Estado só entrou em declínio na segunda metade dos anos 1980, quando ocorre uma inflexão na direção da liberalização econômica. Entre 1985 e 1989, no governo de Paz Estenssoro, implementou-se as “reformas de primeira geração” e iniciou-se um ciclo de políticas neoliberais que perdurou ao longo de toda a década de 1990, quando tiveram lugar as “reformas de segunda geração”. Ao todo, o período neoliberal correspondeu a um ciclo de 20.

Nos anos 2000, registrou-se um forte movimento de resistência ao neoliberalismo agravado pela crise política que resultou na renúncia de Sanches de Lozada em 2002, um presidente fortemente identificado com a agenda neoliberal. Este movimento também canalizava outras insatisfações da população e culminou na eleição de Evo Morales (2006) cuja plataforma política pressupunha o rechaço ao neoliberalismo e a adoção de uma agenda de desenvolvimento que dava centralidade ao papel do Estado como o organizador da vida econômica.

As estratégias de desenvolvimento que se seguiram a esta inflexão estiveram voltadas para o aprofundamento do extrativismo primário-exportador e por mudanças no marco legal e nos instrumentos normativos que regulam atividades extrativas e grandes projetos de desenvolvimento, a exemplo do Decreto de Nacionalização dos Hidrocarburetos e da própria Constituição do Estado Plurinacional Promulgada em 2009.

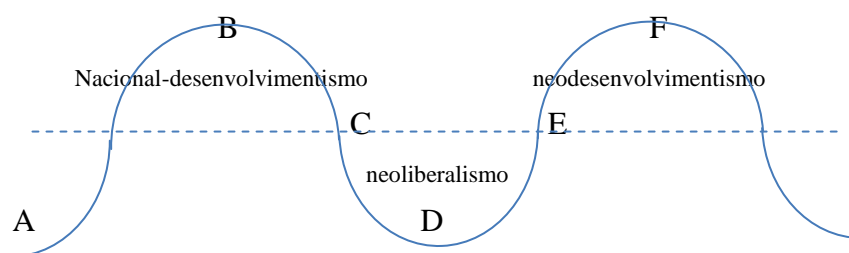
Portanto, nos anos 2000, Bolívia e Brasil transitaram de agendas tipicamente neoliberais para programas neodesenvolvimentistas que se propunham a recuperar a capacidade de atuação do Estado, especialmente na área econômica. Já o Peru manteve ao longo do período praticamente a mesma trajetória iniciada durante o governo Fujimori em meados dos anos 1990 e centrada na liberalização econômica.

As inflexões entre o desenvolvimentismo (anos 1960 e 1970), neoliberalismo (anos 1980 e 1990) e neodesenvolvimentismo (anos 2000) chamam a atenção para a ocorrência de dinâmicas cíclicas tanto no âmbito econômico quanto político. No caso peruano, o país não chegou a estabelecer uma trajetória consistente de perfil nacional-desenvolvimentista durante a segunda metade do século passado. A partir de 1990, inicia um período de hegemonia do programa neoliberal que já dura 23 anos.

No Brasil, o ciclo neoliberal (12 anos) sucedeu um período de 21 anos em que predominou o programa nacional-desenvolvimentista sob o regime autoritário (1964-1985). No entanto, a inflexão em direção ao neodesenvolvimentismo no início dos anos 2000 não é absoluta, já que foram mantidos muitos dos pressupostos do neoliberalismo, principalmente em relação à gestão macroeconômica.

A Bolívia teve um ciclo nacional-desenvolvimentista de 30 anos (entre 1952 e 1982), seguido por um período neoliberal de 20 anos (1985-2005), com uma inflexão para o neodesenvolvimentismo em 2006. Uma síntese desses diferentes ciclos, sua duração e momentos de inflexão são apresentados no Quadro 10 a seguir.

A análise dos ciclos e tendências discutidos acima pode ser enriquecida se levarmos em conta os ciclos de *Kondratief* que delineiam as fases de expansão e retração econômica tanto na escala global quanto na nacional. A figura abaixo apresenta de maneira esquemática as fases de expansão e retração dos ciclos de *Kondradief* desde meados do século XX até os dias atuais, tendo em vista a inserção de países como o Brasil e Bolívia nos mesmos.



O momento A corresponde ao início do período do pós Segunda Guerra Mundial, quando a economia global entrou em franco processo de expansão. Este duraria até o momento B, que corresponde ao período de 1967-1973, quando se inicia uma fase de retração econômica que duraria até por volta de 1990, que corresponde ao momento D. A partir daí, inicia-se nova fase de expansão que deve durar até por volta de 2015, quando tende a ocorrer uma nova inflexão indicada como momento F.

A análise das trajetórias econômicas e das inflexões ideológicas no Brasil e na Bolívia permite identificar a ocorrência de ciclos sobrepostos. Na fase de retração econômica correspondente ao período B-D (início dos anos 1970 até 1990), ocorre um declínio do programa nacional-desenvolvimentista e ascensão do programa neoliberal.

A ideologia neoliberal se torna hegemônica até meados da fase de expansão seguinte (momento E). A partir de então, ganha espaço o programa neodesenvolvimentista e a intervenção do Estado na economia é valorizada enquanto estratégia e fator crucial para o crescimento. Portanto, o neoliberalismo ganhou espaço como ideologia e como programa político em momentos caracterizados como de recessão e crise econômica. Ele perdeu vigor na medida em que a economia se estabiliza, mas a sua expansão passa a depender fortemente da intervenção estatal.

Há, assim, inflexões importantes no interior das fases de expansão e retração dos ciclos de *Kondratief*, cuja duração é de cerca de 25 anos cada uma. Isso confirma a afirmação de Braudel (1996) sobre a ocorrência de ciclos de menor duração como o

Juglar (6-8 anos) e o *Labrousse* (10-12 anos) no interior das pulsações sistêmicas. Nos casos aqui analisados, essa inflexão tem um caráter político e ideológico e se materializa em programas de ação ora centrados na intervenção do Estado na economia ora na liberalização econômica.

Embora fazer previsões não seja um objetivo deste estudo, é possível antever, com base no modelo teórico exposto, uma fase de retração do crescimento econômico nos próximos anos, com perda de vigor do argumento neodesenvolvimentista e uma possível retomada de medidas liberalizantes mais à frente. No caso do Peru, o histórico de instabilidade não permite antever uma regularidade cíclica tão evidente.

As distintas trajetórias e movimentos cíclicos nos planos ideológico e programático conformam um cenário extremamente complexo para se pensar a integração regional de qualquer tipo. Existem importantes similaridades entre os três países, mas estas têm mais a ver com o seu modo de inserção no sistema-mundo do que com eventuais complementaridades políticas e econômicas no interior do sistema interestatal sul-americano.

O neodesenvolvimentismo inaugura uma tendência, trajetória ou ciclo ideológico profundamente identificado com a ascensão da centro-esquerda ao governo, especialmente nos casos de Brasil e Bolívia. A duração deste ciclo vai depender tanto das condições políticas e econômicas internas a cada país quanto das pressões e turbulências causadas por uma conjuntura externa marcada por uma crise sistêmica. No âmbito interno, a continuidade do ciclo neodesenvolvimentista vai exigir uma enorme capacidade política por parte das esquerdas nacionais lideradas por partidos como o PT no Brasil e o MAS na Bolívia.

O declínio relativo do neoliberalismo e a desarticulação dos setores conservadores que lhe davam sustentação representaram uma janela de oportunidade para esses partidos, que puderam oferecer à sociedade uma nova plataforma programática com algumas inversões de prioridades que obtiveram forte apoio popular, como atesta os altos níveis de popularidade alçados pelos governos de Lula, Dilma Rousseff e Evo Morales.

Porém, a ordem econômica hegemônica continua sendo liberal, como vimos no Capítulo 01, e esta ainda não foi substituída por outra, nem no plano nacional e muito menos na esfera global. Como o passar do tempo existe a tendência de rearticulação dos setores conservadores na defesa políticas de orientação pró-mercado, com a

possibilidade de mobilizar inclusive aqueles setores hegemônicos que se beneficiaram das políticas neodesenvolvimentistas.

Historicamente se registra um movimento pendular entre intervenção do Estado na economia e liberalismo, delineando ciclos de vigência de ideologias pró-Estado ou pró-mercado. Desta forma, é previsível que uma nova ofensiva neoliberal ocorra nas próximas décadas, especialmente se a conjuntura de crise global se agravar a ponto de contaminar as economias nacionais sul-americanas. Como vimos, o neoliberalismo dos anos 1980 e 1990 surgiu como um “remédio” em tempos de crise.

A grande disputa que envolve neodesenvolvimentistas e neoliberais é pelo modelo de Estado (Fiori, 2012a), no quadro geral do capitalismo global. Nesse sentido, Dos Santos (2010) identifica como tendência para as próximas décadas o fortalecimento dos capitalismos de Estado, a exemplo do que já ocorre hoje na China. Esta poderá ser uma característica do novo sistema-mundo que surgirá após a atual fase de transição, cuja duração é ainda incerta.

O neodesenvolvimentismo sul-americano se alinha com essa tendência ao pressupor a combinação de “Estado forte com mercado forte”. Com o prolongamento da crise sistêmica nos Estado Unidos e Europa e com a ausência de narrativas ideológicas de maior apelo e capacidade mobilizadora, esse parece ser um rumo provável. Os esforços dos teóricos do neodesenvolvimentismo no sentido de formular e difundir a matriz teórico-programática dessa corrente de pensamento representa um movimento importante no campo das ideias, tendo em vista as tendências discutidas acima.

Em função dos diferentes perfis e constituições das esquerdas nacionais em países como Brasil, Peru e Bolívia, fica evidente que cada uma delas tende a conduzir estratégias específicas de convivência ou de enfrentamento com os setores conservadores. No caso brasileiro se buscou, sob a liderança do PT, a formação de uma coalisão de base ampla, que incorpora setores importantes das elites políticas e econômicas tradicionais no projeto de governo. Na Bolívia, a ascensão do MAS esteve pautada por um forte processo de mobilização popular, seguido de um grande esforço de concertação política e construção de alianças mais amplas visando garantir a governabilidade.

Quadro 10 : Ideologias desenvolvimentistas no Peru, Brasil e Bolívia nas décadas recentes: transições e continuidades

	Antecedentes	Anos 1990	Anos 2000
Peru	Instabilidade política (ciclos curtos). Ditadura militar em duas fases: Nacional-desenvolvimentismo – 1968 a 1975. Liberalismo e redemocratização – 1975 a 1980 <u>Anos 1980:</u> Crise fiscal e hiperinflação; Fracasso dos planos de estabilização econômica; Redemocratização.	Neoliberalismo - de 1990 até a atualidade. “Era Fujimori” (1990 – 2000) Plano de estabilização econômica Reaproximação com as Instituições Financeiras Multilaterais; Renegociação da dívida externa.	- Continuidade e aprofundamento do neoliberalismo. Governo Alan Garcia (2006-2011).
Brasil	Estado Desenvolvimentista – ciclo de 21 anos (de 1964 a 1985) <u>Anos 1980:</u> Crise fiscal, crise da dívida externa, hiperinflação; Fracasso dos planos de estabilização econômica; Declínio do desenvolvimentismo dos anos 1970; Redemocratização.	Neoliberalismo – ciclo de 12 anos (1990 a 2002); Plano de estabilização econômica. Renegociação da dívida externa junto a Instituições Financeiras Multilaterais.	- Inflexão do neoliberalismo ao neodesenvolvimentismo, sem rompimento com as premissas do primeiro; Governos Lula da Silva (2003 a 2010).
Bolívia	Estado nacional-desenvolvimentista – ciclo de 30 anos (de 1952 a 1982) <u>Anos 1980:</u> Crise da dívida externa e hiperinflação; Início do ciclo neoliberal de 20 anos (de 1985 a 2005); Reformas de primeira geração – governo Paz Estenssoro (1985-1989); Planos de estabilização econômica; Privatizações.	Aprofundamento do neoliberalismo. Reformas de segunda geração – governo Sánches de Lozada (1993-1997).	Inflexão em 2006: do neoliberalismo ao neodesenvolvimentismo (sem rupturas); Instabilidade política (primeira metade da década) Guerra da Água (2001); Guerra do Gás (2003); Governo Evo Morales (2006 a 2010); Nacionalização dos hidrocarburetos (2006); Assembleia constituinte (2006); Estado Plurinacional (2009).

Fonte: Elaboração do autor.

A polarização política no plano nacional vem sendo evitada na medida em que o neodesenvolvimentismo vigente é do tipo “terceira via” e marcado por “políticas econômicas híbridas”, para usar uma expressão de Moraes & Saad-Filho (2011). A capacidade de assimilar e neutralizar os setores conservadores parece determinante para a continuidade dos projetos de governos das esquerdas. Os acontecimentos recentes na Venezuela comprovam os perigos da polarização política, quando o conflito entre setores antagônicos da sociedade coloca em risco o contrato social e a construção de políticas alternativas não-hegemônicas ou contra-hegemônicas. Por outro lado, a opção pela terceira via coloca os governos diante de margens de manobra muito estreitas, limitando o escopo e a profundidade das mudanças que se podem realizar.

Embora os partidos ou coalizões de centro-esquerda compartilhem certos princípios, valores e objetivos, elas diferem sobremaneira quanto às estratégias, táticas de luta pelo poder e pela sua manutenção e também quanto aos projetos de sociedade que buscam realizar. Nesse sentido, cabe destacar as diferenças entre os projetos políticos declarados, pelo menos em retórica, pelo PT no Brasil e pelo MAS na Bolívia.

Em ambos os casos, as esquerdas partem de uma crítica ao modelo de Estado neoliberal e defendem a reorganização desse Estado no sentido no fortalecer a sua capacidade de atuação e de implementação de políticas públicas mais inclusivas, com alterações positivas nos indicadores de renda e de qualidade de vida da população. Há semelhanças em relação aos delineamentos mais gerais. Porém, em termos de projeto político ou de horizonte utópico, há enormes diferenças.

Como formula o vice-presidente boliviano, Álvaro Garcia Linera, um dos principais ideólogos do governo do MAS, o país vive atualmente um momento político caracterizado como pós-neoliberal, quando se realiza a refundação do Estado na forma de uma nova constituição e um processo de mudança gradual do modelo social e econômico intitulado como “proceso de cambio”. Este estaria induzindo mudanças revolucionárias no país ao responder a aspirações de setores populares majoritários e historicamente excluídos do sistema político-econômico nacional. O processo em curso representaria uma “revolução política” e um período de transição para um regime chamado de “capitalismo andino-amazônico”, que, por sua vez, seria uma etapa na construção de uma nova ordem econômica “pós-capitalista”, por meio da adoção de regras de economia comunitária. Nesse sentido, recusa a ideia de que se esteja

construindo na Bolívia um modelo econômico que possa ser chamado de “capitalismo de Estado”⁸⁶.

Obviamente a formulação do projeto político do MAS, como expresso acima, contém muitas lacunas e contradições, suscitando um enorme debate no plano nacional e também no âmbito das esquerdas do continente. Como vimos na sessão anterior, a opção preferencial de que dispõe o governo boliviano para aumentar a capacidade financeira do Estado e para dinamizar a economia nacional é incrementar as indústrias extrativas por meio de alianças estratégicas entre o Estado e o capital privado nacional e internacional. O papel absolutamente estrutural das indústrias extrativas e suas vinculações sistêmicas em relação ao capitalismo global lançam muitos questionamentos sobre o significado de uma possível ordem econômica pós-capitalista no contexto nacional boliviano.

A proposta do MAS guarda semelhanças com a ideia de uma transição rumo ao “socialismo do século XXI”, difundida pelo movimento neobolivariano da Venezuela. Mas o que significam essas formulações no contexto atual do capitalismo e da inserção dos países sul-americanos nesse sistema? Este é um debate em aberto e nos próximos anos todas essas narrativas serão inevitavelmente submetidas ao crivo das condições objetivas e dos limites com os quais os governos de centro-esquerda se deparam.

A possibilidade de se construir uma ordem pós-capitalista ou socialista em um país periférico sem se recorrer a uma ruptura institucional de cunho revolucionário é um dos muitos dilemas que recaem sobre as experiências de Bolívia e Venezuela, para citar dois casos emblemáticos de governos de centro-esquerda sul-americanos.

Até onde puder captar, não se equacionou na Bolívia, em termos programáticos, a questão da dependência de capitais externos e nem os desequilíbrios gerados pela deterioração dos termos de trocas (matérias primas por produtos industrializados) no comércio internacional, dois mecanismos estruturais da relação de dependência, como vimos no Capítulo 01. Obviamente, a alteração desses mecanismos requer políticas de Estado implementadas de maneira estratégicas ao longo de várias décadas. Sustentar políticas desse tipo no quadro geral de instabilidade política que marca a história do continente constitui um dos maiores desafios das esquerdas.

⁸⁶ Le Monde Diplomatique, 14/12/2012. *Entrevista a Alvaro Garcia Linera*. Por Ricardo Bajo y Katu Arkonada

Outro aspecto complicador dos projetos políticos das esquerdas é a interdependência sistêmica entre os países da periferia e aquelas da semiperiferia ou do centro orgânico do sistema-mundo capitalista. A opção pelo socialismo ou pelo pós-capitalismo expressos nas narrativas dos governos de Venezuela e Bolívia, respectivamente, implica na construção de alianças e na definição de projetos políticos compartilhados. Nesse sentido, os esforços e iniciativas voltados para a cooperação e integração regional assumem um papel estratégico. Volto a este tema no Capítulo 05.

Diferentemente da Bolívia, no Brasil o debate sobre alternativas ao neoliberalismo e ao próprio capitalismo é bem menos intenso, se restringindo a alguns núcleos de pensamento crítico ou pequenos partidos onde se vislumbram projetos contra-hegemônicos, mas cuja repercussão é bastante restrita. Mesmo no âmbito das esquerdas prevalece um consenso geral de que o país é capitalista, não se assumindo a proposta de uma superação dessa ordem econômica por outra pós-capitalista ou socialista.

Em comparação a países vizinhos como Bolívia e Venezuela, o governo liderado pelo PT se caracteriza por um realismo político e um pragmatismo econômico muito evidentes. Este é, sem dúvida, um fator de legitimidade do governo junto a elites econômicas e aos mercados. Mas isso também limita o debate público sobre projetos alternativos de sociedade e a própria mobilização social em torno de propostas não-hegemônicas ou mesmo contra-hegemônicas. Ideologicamente e programaticamente falando, as esquerdas brasileiras no governo atenuaram a tal ponto suas agendas e projetos políticos que chegam a conviver bem como conservadorismo, com quem divide o controle do Estado e do legislativo.

No caso do governo peruano liderado por Hollanta Humalla, a busca da governabilidade é a questão central tendo em vista o peso político do conservadorismo no país, a conflitividade social e a hegemonia neoliberal. Ali também as margens de manobra do governo são bastante estreitas, não se cogitando alterações mais profundas na política econômica. No entanto, a experiência peruana é ainda recente para fundamentar uma avaliação mais consistente sobre as possíveis inflexões ideológicas do atual governo.

Independente do viés ideológico adotado no período, Peru, Brasil e Bolívia continuaram centrando as suas estratégias de desenvolvimento no reforço dos setores primário-exportador e no extrativismo de recursos minerais e energéticos. Este tem sido, portanto, um elemento comum entre os três países.

Um economista do BNDES ouvido durante a pesquisa (Rio de Janeiro, fevereiro de 2013) sintetizou bem as limitadas margens de manobra dos governos sul-americanos:

“Os países da região passaram muitos anos sem financiamento e hoje a demanda reprimida é muito alta (...). Há uma demanda enorme por investimentos em toda a região, ao mesmo tempo em que ocorre um processo de desindustrialização. Sem planejamento industrial e sem coordenação não há outro caminho para os países a não ser reforçar o setor primário-exportador. Não se trata de conspiração, mas de tendências naturais em função das condições objetivas com as quais os governos se deparam.”

No caso do Peru, três setores se destacam como motores do processo de crescimento econômico: i) as grandes empresas mineradoras especialmente na cordilheira dos Andes; ii) a exploração petrolífera e a geração de energia elétrica principalmente na região amazônica e; iii) o setor de construção civil responsável pela realização de grandes obras de engenharia.

A Bolívia pautou a sua estratégia de desenvolvimento pelas controversas medidas de nacionalização dos hidrocarburetos e na revisão dos contratos de concessão para a exploração de petróleo e gás por parte de grandes empresas privadas. A justificativa anunciada foi de aumentar a renda estatal oriunda do extrativismo para ampliar a capacidade de investimento do Estado e a manutenção de programas sociais de combate à pobreza.

Já no caso brasileiro, em que pese o fato da economia nacional ser mais dinâmica e diversificada do que a dos países vizinhos, as estratégias de desenvolvimento durante os anos 2000 estiveram também pautadas pelo setor de construção civil e pela viabilização de grandes obras de infraestrutura, que constituíram o carro-chefe do PAC I e II. Este pressupunha a expansão de setores extrativistas, especialmente na área de energia (petróleo e geração elétrica), mineração e produção extensiva de *commodities* agrícolas. Em contraponto, o país implementou um conjunto de programas e políticas de combate à pobreza que, junto com os índices de crescimento econômico e geração de emprego, foi responsável por uma alteração positiva nos indicadores sociais.

Os dados de população dos três países atestam as enormes discrepâncias de perfil das suas economias nacionais e de seus mercados internos. Enquanto o Brasil é o país mais populoso do continente, com 197.134.000 de habitantes, o Peru tem uma população de 29.833.000 e Bolívia de apenas 10.198.000 (CEPAL, 2010). Essa grande discrepância reflete-se nos diferentes graus de dinamismo dos mercados consumidores

internos e de capacidade produtiva das economias nacionais. Embora as desigualdades regionais não possam ser explicadas apenas pelos indicadores de população, estes números apontam características estruturais importantes.

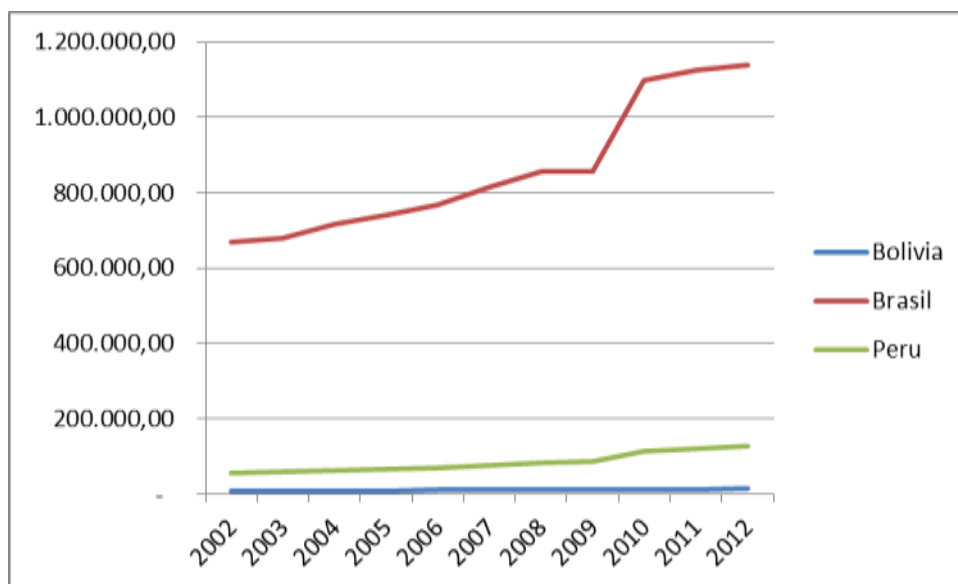
Embora os governos de Peru e Bolívia tenham apresentado planos formais de desenvolvimento na última década, os dois países registram marcantes deficiências institucionais no campo do planejamento do desenvolvimento e de formulação e implementação de políticas de longo prazo. Disso deriva que as ações, políticas e projetos são implementados de forma setorizada. O Brasil, por seu lado, tem no MPOG uma estrutura institucional com capacidade instalada para planejar, implementar e monitorar políticas e projetos de desenvolvimento, ocupando um papel estratégico central no governo pelo menos desde meados dos anos 1990.

Ao longo de toda a década de 2000, os três países apresentaram crescimento ininterrupto do seu Produto Interno Bruto (PIB) sem alterar o quadro geral de desigualdade econômica entre os Estados. Em 2002, o PIB da Bolívia foi de US\$ 8,7 milhões o que representou cerca de 1,3% do PIB brasileiro, que foi de US\$ 670 milhões no mesmo ano. Já o PIB do Peru foi de US\$ 56,1 milhões, o equivalente a 8,37% do patamar alcançado pelo Brasil. Tomado como parâmetro do PIB de cada país, constata-se que entre 2002 e 2012 o fosso que separa as três economias aumentou durante o período, conforme mostra o Gráfico 04 a seguir.

Esta tendência confirma a tese de Arrighi (1997) sobre o caráter hierárquico da riqueza mundial. Em razão do elevado grau de interdependência entre as economias nacionais, o crescimento econômico de um país é acompanhado do crescimento dos demais que compõe o sistema interestatal de forma que, no balanço geral, a situação de assimetria de riqueza permaneça basicamente a mesma ou até aumente. Isso explica o caráter ilusório do crescimento econômico e do desenvolvimento num cenário de concorrência interestatal. Em termos de patamar de riqueza (PIB), Peru e Bolívia nunca estiveram tão distantes do Brasil como estão atualmente.

Em termos percentuais, o Peru cresceu a taxas superiores aquelas de Brasil e Bolívia. A taxa de variação do PIB brasileiro foi bastante irregular ao longo da década, sofrendo quedas abruptas em 2003, 2005 e 2009. Como consequência da crise econômica de 2008, as taxas de variação do PIB dos três países sofreram forte abalo em 2009, sendo que o Brasil foi o único dos três a apresentar crescimento negativo naquele ano (Gráfico 05).

Gráfico 04: Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) de Peru, Brasil e Bolívia entre 2002 e 2009.



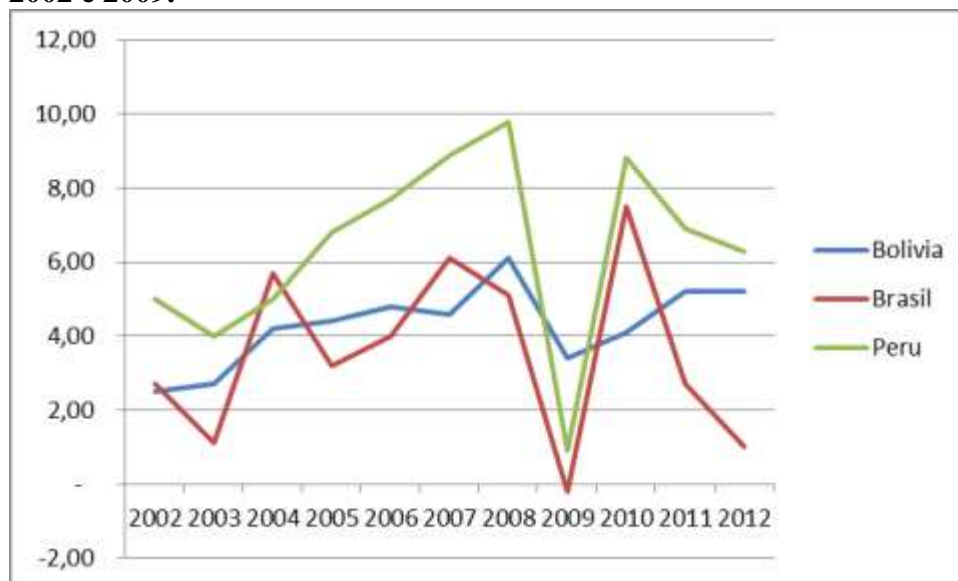
Fonte: CEPAL: Anuário Estatístico 2010 e 2013.

No âmbito do comércio exterior, a percentagem das exportações de produtos primários em relação ao total das exportações fornece uma ideia das tendências observadas na última década. Nos três países, observou-se um aumento, em termos percentuais, das exportações de produtos primários em relação ao total exportado.

Em 2002, a exportação de produtos primários pelo Brasil representava 47% das exportações totais. Essa percentagem aumentou gradualmente ao longo da década, atingindo o patamar de 60% em 2009. Tendência similar foi observada na Bolívia, cuja taxa de exportação de produtos primários era de 84% em 2002 passando para 92% em 2009. Por fim, no Peru também se registrou um aumento da taxa que passou de 83% a 87% entre 2002 e 2009 respectivamente.

Estes números mostram a centralidade da produção primária e do extrativismo na pauta de exportações dos três países e uma tendência de aprofundamento do perfil primário-exportador das três economias com destaque para o Brasil, cuja participação do setor primário no total das exportações aumentou 13 pontos percentuais no período analisado. Em que pese os esforços de industrialização e modernização econômica, a inserção dos três países na economia global permaneceu fortemente ancorada no comércio de matérias primas, traço constitutivo da participação da região na divisão internacional do trabalho.

Gráfico 05: Taxa de variação (%) do PIB de Peru, Brasil e Bolívia entre 2002 e 2009.



Fonte: CEPAL: Anuário Estatístico 2010 e 2013,

Os dados sobre exportação de produtos manufaturados confirmam a tendência apresentada acima. No caso boliviano, a participação percentual desse tipo de produto no total das exportações caiu de 15% em 2002 para 7,1% em 2009. No Peru, a redução foi de 17% em 2002 para 12,2% em 2009 e no Brasil foi 52% para 39% entre 2002 e 2009 respectivamente. Tais números sugerem uma redução da participação da indústria de manufaturas na pauta de exportações, muito embora as economias nacionais continuem crescendo a taxas positivas. Este crescimento, no entanto, decorre de uma conjuntura externa favorável, especialmente em relação aos preços de *commodities* agrícolas e minerais que dominam as exportações dos três países.

Até meados dos anos 2000, a Bolívia contava com algumas vantagens no comércio intra-regional de *commodities* agrícolas, a exemplo da soja. Mas a assinatura do TLC entre Peru e Estados Unidos afeta a competitividade da soja boliviana no mercado regional. O aumento de competitividade, neste caso, depende em grande parte da diminuição dos custos de transporte, o que explica a prioridade dada pelo país à construção de estradas e busca ou melhoria das conexões com portos do Pacífico e do Atlântico. Em um processo de integrações e desintegrações simultâneas, a infraestrutura joga um papel determinante na competição comercial interestatal para além da retórica dos governantes.

Grande parte das exportações de Peru e Bolívia ao Brasil é composta de produtos primários oriundos de indústrias extrativas como o gás natural e minérios. Já as

exportações brasileiras para os dois países têm perfil diversificado, sendo composta por produtos de maior valor agregado e bens de capital. Trata-se de relações comerciais que seguem o padrão tradicional dos intercâmbios entre norte-sul ou, em outras palavras, entre centro e periferia do sistema-mundo. A integração física não altera e, possivelmente, reforça esse tipo de relação.

Apesar de Brasil e Peru serem signatários de um Acordo de Complementação Econômica (ACE-58) assinado em 2005 e que suprime tarifas alfandegárias para o comércio entre os dois países, os exportadores peruanos se deparam com barreiras não tarifárias que limitam ou mesmo impedem o comércio com o Brasil. Em comparação com o caráter aberto da economia peruana, o Brasil é considerado um mercado bastante fechado por conta de normatizações que regulam a entrada de uma grande variedade de produtos no país (Duarte, 2012).

As discrepâncias nas relações comerciais entre os três países e no tipo de produtos intercambiados demonstram tanto uma divisão subregional de trabalho quanto a ocorrência de condições desiguais de troca marcadamente favoráveis ao Brasil. Resta evidente que a expansão dos capitais brasileiros para a região é uma tendência para os próximos anos, o que coloca em tela o risco do subimperialismo brasileiro, um fantasma que ronda o debate sobre integração.

As posições do governo Lula diante dos contenciosos com o Paraguai, por conta do acordo energético da usina de Itaipú, e com a Bolívia por conta da exploração de gás no país por parte da Petrobrás, sinalizaram no sentido de conter o ímpeto subimperialista, especialmente na relação entre os Estados. Mas a expansão que ocorre por meio de empresas privadas brasileiras operando na região escapa à esfera da gestão governamental, podendo se tornar um vetor de conflitos e tensões.

Além das diferenças e discrepâncias discutidas acima, os três países diferem também quanto ao nível de consenso ou dissenso derivado das estratégias de desenvolvimento adotadas. Na Bolívia e no Peru ocorre um intenso debate sobre o papel do extrativismo enquanto vetor principal do crescimento econômico e suas consequências. No caso do Brasil, embora o extrativismo seja cada vez mais um setor chave na economia, o nível do debate não tem paralelo com o que ocorre nos países vizinhos.

Na Bolívia contemporânea, duas narrativas sobre desenvolvimento se confrontam, inclusive no interior do governo. A primeira é a narrativa oficial hegemônica que define o desenvolvimento como uma meta a ser perseguida, inclusive

por meio da expansão das indústrias extrativas gerenciadas ou reguladas pelo Estado. A segunda é a narrativa contra-hegemônica que pressupõe a supressão do projeto desenvolvimentista e a adoção do “Buen Vivir” enquanto horizonte de transformação social e econômica a partir de outras bases que não os indicadores econômicos convencionais. Com menor intensidade, este debate também ocorre no Peru, porém de maneira mais restrita a setores dos movimentos sociais e acadêmicos. No Brasil, os circuitos onde este debate tem ocorrido é ainda limitado, muito embora a sua influência venha aumentando, especialmente a partir do meio acadêmico e junto a setores dos movimentos sociais mais críticos ao modelo de desenvolvimento adotado no país.

Longe de constituir um modismo passageiro, a narrativa do “Buen Vivir” vem mobilizando grupos, instituições e personalidades políticas importantes em um movimento de crítica ao desenvolvimento e ao seu viés extrativista. Nomes como Alberto Acosta, ex-ministro de minas e energia do governo Rafael Correa, do Equador, ou como o filósofo Raul Prada Alcoreza, ex-vice ministro de planejamento estratégico do governo de Evo Morales, estão entre as vozes mais atuantes nesse debate.

A primeira tarefa que essa narrativa crítica procura realizar é a desconstrução do desenvolvimento ao denunciar o seu caráter ilusório e inalcançável tendo em vista o ponto de partida de países periféricos e dependentes. Para Acosta, ao perseguir metas de desenvolvimento, “estamos perseguindo um fantasma”⁸⁷. Nessa mesma linha, Raul Prada direciona suas críticas para o desenvolvimento neoextrativista impulsionado pelo governo do MAS na Bolívia, demarcando posições diametralmente opostas àquelas do oficialismo, do qual ele mesmo chegou a fazer parte. A estes nomes influentes se somam inúmeros grupos e analistas que confrontam diretamente as bases intelectuais e ideológicas do desenvolvimentismo. Este fenômeno contrasta com o esforço de economistas brasileiros no sentido de formular as matrizes teóricas do neodesenvolvimentismo, inclusive com a pretensão de irradiar essa corrente de pensamento para outros países da região.

A integração física nacional por meio da construção e manutenção de estradas se revela um aspecto central na edificação dos Estados-Nação sul-americanos, explicitando projetos políticos e ideologias muitas vezes conflitantes. Na Bolívia, cerca de 35% do orçamento total do Estado é destinado ao Ministério de Transporte, Comunicação e Moradia, sendo a maior parte dos recursos alocada na Autoridade Boliviana de

⁸⁷ Revista Fórum, 23/11/2013. *Entrevista como Alberto Acosta.*

Rodovias (ABC). No Peru, cerca de 50% do orçamento é destinado ao Ministério de Transportes e Comunicação.

Em momentos históricos e circunstâncias políticas distintas entre si, os três países adotaram na segunda metade do século XX medidas diretas ou indiretas de incentivo à colonização da Amazônia ou de áreas remotas não completamente integradas ao restante dos territórios nacionais. A abertura de estradas constitui um vetor crucial desses processos cuja escala que ultrapassa os limites das fronteiras nacionais.

Desde os anos 1960, o Brasil vem implementando obras viárias com o objetivo específico de promover a integração nacional e a ocupação da Amazônia, a exemplo das rodovias Belém-Brasília (BR 163), Transamazônica (BR 230) e a Cuiabá-Porto Velho (BR 364). Em movimento similar, o Estado peruano construiu a Marginal da Selva nos anos 1970 e, já nos anos 2000, a rodovia Interoceânica Sul conectando o departamento de Madre de Dios ao restante do país. Bolívia vem implementando, em ritmo mais lento, o corredor norte que conecta Guayaramirin à La Paz ligando a Amazônia aos Andes centrais.

Essas e outras obras podem ser consideradas como vetores de um “endocolonialismo” (Leonel, 1992) pautado pelo extrativismo dos recursos naturais. Sob o discurso da integração nacional e do desenvolvimento, vem sendo implementando um processo de colonização centrado na permanente expansão das fronteiras agrícolas, mineração, exploração petrolífera e geração elétrica com fortes impactos sobre os territórios de povos indígenas e comunidades nativas da Amazônia.

Embora esse processo se constitua como um elemento comum aos três países aqui analisados, é importante destacar as suas particularidades. Uma primeira distinção diz respeito às diferentes temporalidades em que ocorreram, e ainda ocorrem, as marchas migratórias em direção à Amazônia.

O Brasil foi o primeiro dos três países a implementar uma estratégia nacional de integração/ocupação da Amazônia. Nos anos 2000, o país já havia completado as principais obras viárias com essa finalidade. A BR 364 que liga o centro-sul do país a Porto Velho e Rio Branco é uma obra dos anos 1980 e a Transamazônica foi aberta nos anos 1960 e 70. Desde então, o processo de colonização idealizado pelos governos militares, como parte de sua geopolítica, provocou profundas e irreversíveis transformações nos contextos políticos, econômicos e sociais dos territórios “integrados”. Um resultado estrutural foi a incorporação dos Estados amazônicos, a

exemplo de Mato Grosso, Rondônia e Acre ao agronegócio brasileiro mediante as práticas extrativistas características deste setor.

Nos anos 2000, a maior parte dos eixos de integração nacional já está consolidada, assim como as fronteiras de expansão agropecuária no centro-oeste do país. A nova frente de expansão na atualidade tem sido a fronteira energética, tanto na Amazônia Brasileira quanto nos países vizinhos, sobre os quais incidem os interesses do capital nacional atualmente em processo de expansão.

O Peru vem trilhando um caminho similar, porém num ritmo mais lento. Somente nos anos 2000, a IOS foi pavimentada e a construção e uma ponte na fronteira entre os dois países permitiu a conexão das malhas rodoviárias peruana e brasileira. A baixa integração territorial do Estado peruano, especialmente em relação aos Andes e à Amazônia, tem motivado e justificado os investimentos para construção de infraestrutura viária no país desde meados do século XX. Os principais antecedentes nesse sentido foram a abertura da rodovia Lima-Pucallpa (1945) e da Marginal da Selva (1963). Ambas foram vetores de processos migratórios internos e da exploração dos recursos naturais do oriente peruano, zona periférica no sistema econômico nacional.

Nos anos 2000, a construção e grandes eixos rodoviários ligando a costa peruana aos Andes e à Amazônia foram retomados enquanto projetos estratégicos visando integrar internamente o país e fomentar o desenvolvimento de base extrativista e uma possível nova “marcha para a Amazônia”. A integração física que se processa em território peruano estrutura e reestrutura a divisão do trabalho entre centro e periferia do sistema econômico nacional.

Nesse contexto, as obras de infraestrutura viária viabilizadas com a justificativa de integrar o Peru consigo mesmo e com seus vizinhos são também vetores de processos sobrepostos, conflitivos e contraditórios. Por um lado, essas grandes obras podem solucionar parte do problema de isolamento geográfico que afeta extensas porções do território nacional. Por outro, tendem a induzir transformações sociais e econômicas que não são objeto de planejamento na esfera governamental.

Os projetos da rodovia Interoceânica Sul recém concluído e da rodovia Iñambari-Puerto Esperanza, no departamento de Madre de Dios (Amazônia peruana) colocam em evidência o modelo de integração preconizado e seus pressupostos ideológicos, políticos e econômicos, quais sejam: a ordem econômica neoliberal, o desenvolvimento extrativista e a alocação de capitais públicos e privados em grandes projetos produtivos e de infraestrutura que reforçam o perfil primário-exportador do

país. O avanço deste modelo contrasta com a precariedade da presença do Estado e ausência de políticas voltadas para o desenvolvimento integral em resposta a demandas sociais reais e explícitas.

No lado brasileiro da fronteira, o modelo de desenvolvimento centrado na expansão da agropecuária já está praticamente consolidado, enquanto na Amazônia peruana ainda estão em curso os processos migratórios internos característicos de uma primeira fase de colonização. Neste contexto, o modelo brasileiro está em condições de transbordar para o território peruano, especialmente por meio da instalação de fazendas e numa dinâmica similar ao que ocorreu no Paraguai e na região de Santa Cruz de La Sierra, na Bolívia. Por outro lado, já existe a expectativa de que empresas madeireiras peruanas venham a explorar ilegalmente recursos florestais em território brasileiro, especialmente em terras indígenas e unidades de conservação situadas em regiões mais remotas.

Já no caso da Bolívia o processo de integração da Amazônia ao restante do país pode ser considerado como retardatário quando comparado ao que ocorreu nas áreas contíguas do Brasil e do Peru. Nos 2000, estiveram em evidência diversas tensões e conflitos que atestam que a coesão interna do Estado-nação é um projeto ainda por realizar e nele as infraestruturas de transporte assumem um papel crucial.

As tentativas de integrar os departamentos e regiões bolivianas remontam a meados do século XX, pelo menos. O Plano Bohan de 1941, por exemplo, já propunha um esforço de integração por meio da construção de estradas e incentivo a processos migratórios e de colonização das áreas remotas do país. A “marcha para o oriente” teve como sentido principal a colonização do trópico de Cochabamba e da região de Santa Cruz de La Sierra.

Nos anos 2000, a proposta de vertebração da infraestrutura viária boliviana ganhou novo impulso com a proposição do projeto do “Corredor Norte” ligando La Paz à Guayaramirin, na fronteira com o Estado brasileiro de Rondônia. Embora essa obra tenha sido anunciada como o vetor de uma nova “marcha para o norte”, este é um processo que avança em um ritmo mais lento em comparação com o que ocorre no Brasil e Peru.

A construção de estradas foi, no entanto, o estopim de uma enorme crise política entre governo e organizações indígenas da Amazônia boliviana. O projeto da rodovia que passaria pela área central do TIPNIS colocou em evidência não apenas as contradições do modelo de desenvolvimento extrativistas, como também a dificuldade

política de operacionalização da plurinacionalidade, aspecto central do processo de refundação do Estado, conforme prevê a constituição aprovada em 2009.

A crise em torno do TIPNIS também explicita as contradições do modelo de desenvolvimento e a realização prática das obras com a participação de um banco e de uma construtora brasileira. Questiona, portanto, a própria arquitetura institucional e financeira utilizada para viabilizar as obras e repercutindo politicamente para além do contexto boliviano.

Em suma, os processos de ocupação econômica da Amazônia no Brasil, Peru e Bolívia ocorre segundo uma defasagem temporal que expressa assimetrias importantes entre os três países. Essas assimetrias não são apenas de tempo, mas também, e fundamentalmente, de posicionamento estratégico. Depois de ter integrado os territórios do Acre e Rondônia, de ter feito a malha rodoviária nacional chegar até as fronteiras com Peru e Bolívia e de ter consolidado na região um modelo de desenvolvimento centrado no agronegócio, o Brasil está pronto para continuar apoiando as obras viárias dos países vizinhos e para “exportar” seu modelo econômico para a Amazônia peruana e boliviana.

A afirmação acima é válida também para a expansão de atividades ilegais, a exemplo do garimpo em Madre de Dios, praticado segundo as mesmas tecnologias de exploração adotadas no Brasil e sem que nenhum dos Estados tenha governança sobre essa tendência ou meios para planejar, regularizar ou coibir a atividade.

Nos três casos, a integração nacional também implica na estruturação de uma divisão do trabalho entre centro e periferia no interior de cada Estado. As zonas periféricas em processo de integração são incorporadas aos sistemas econômicos nacionais como fornecedoras de matérias primas, estabelecendo trocas desiguais com os centros econômicos mais dinâmicos.

A promessa do desenvolvimento é o que justifica a realização de grandes obras de infraestrutura. Mas os fluxos econômicos que elas potencializam acabam por reforçar as desigualdades estruturais entre as regiões centrais e periféricas. A intensificação da exploração energética (geração elétrica, petróleo e gás) e a expansão das fronteiras extrativas (recursos florestais e agropecuária) são as manifestações mais evidentes da integração nacional enquanto incorporação capitalista dos espaços.

O Quadro 11 a seguir apresenta uma síntese das principais tendências em relação às estratégias de desenvolvimento de cada país e as dinâmicas e projetos de integração interna (nacional), seus antecedentes e conjuntura dos anos 2000.

Quadro 11: Estratégias de desenvolvimento e processos de integração territorial nacional no Peru, Brasil e Bolívia

	Estratégias de desenvolvimento	Processos de integração territorial interna	
		Antecedentes	Anos 2000
Peru	<ul style="list-style-type: none"> - Aprofundamento do extrativismo primário-exportador (mineração, geração elétrica, petróleo e gás, exploração florestal); - Mudanças no marco legal relacionado à exploração extrativista (decretos legislativos); - TLC com EUA e outros países; - Investimentos em infraestrutura para impulsionar o crescimento econômico; - desenvolvimento de perfil neoliberal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura da rodovia Lima-Pucallpa (1945); - Projeto da Marginal da Selva (1963); - Fluxos migratórios da região andina para a Amazônia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Construção de grandes eixos rodoviários ligando Amazônia aos Andes e à costa do pacífico; - Rodovia interoceânica sul (IOS); - Projeto da rodovia entre Iñambari e Puerto Esperanza); - Tendência de uma nova “marcha para a Amazônia”.
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimento do mercado financeiro; - Consolidação do extrativismo primário-exportador, agronegócio e energia em especial; - Investimentos em infraestrutura como motor do crescimento econômico; - Mudanças no marco legal relacionado à exploração extrativista (novo código florestal, novo código da mineração, entre outros); - Ênfase em grandes obras (PAC I e II, IIRSA, Copa do Mundo, Olimpíadas); - Neodesenvolvimentismo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plano Rodoviário Nacional (1940); - Abertura da rodovia Belém-Brasília (1958-60); - Abertura da rodovia Cuiabá-Porto Velho (1960); - “Marcha para o oeste” e “Endocolonialismo”; - Pavimentação da rodovia BR 364 (anos 1980); - Programa de Integração Nacional (1970); - Programa de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil – Polonoroeste (1981), financiamento do Banco Mundial); - Projeto de Apoio ao Meio Ambiente e Comunidades Indígenas – PMACI (1985), financiamento do BID; - Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia – Planaflo (1993), financiamento Banco Mundial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grandes eixos rodoviários concluídos nos anos 1980; - Fronteira agropecuária consolidada na Amazônia ocidental, especialmente no Estado de Rondônia; - Tendência de “desborde” do modelo brasileiro para Peru e Bolívia; - Expansão energética: geração elétrica nos rios Amazônicos e prospecção de petróleo e gás.
Bolívia	<ul style="list-style-type: none"> - Aprofundamento do extrativismo primário-exportador; - Mudanças no marco legal (Decreto de nacionalização dos hidrocarburetos [2006], Nova constituição do Estado [2009], entre outros); - Neodesenvolvimentismo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plano Bohan (1941); - Rodovia entre Puerto Suarez e La Paz; (eixo este-oeste); - “Marcha para o oriente”: colonização do trópico de Cochabamba e da região de Santa Cruz de La Sierra; - Problema do acesso ao mar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de construção do Corredor Norte; - Tendência de uma “marcha para o Norte” (Amazônia boliviana); - Crise do TIPNIS.

Fonte: elaboração do autor

6. CONCLUSÕES

A investigação aqui apresentada foi motivada pelo interesse em compreender o modo de inserção da América do Sul no sistema-mundo capitalista em uma conjuntura de crise sistêmica e transição hegemônica. Conforme discutido ao longo dos capítulos anteriores, assumi como problema de pesquisa a questão da integração da infraestrutura sul-americana e os significados deste processo em termos de desenvolvimento dos países e de posicionamento da região no sistema-mundo contemporâneo.

Optei por realizar um estudo comparativo dos processos e relações que estão no cerne das atuais dinâmicas de integração física regional. Para isso, direcionei a análise para a participação de Peru, Brasil e Bolívia e dos bancos de desenvolvimento nestes processos. A integração regional, tal qual formulada no âmbito da IIRSA, foi tomada como uma tendência específica, que é parte integrante das dinâmicas do sistema-mundo. Nesse sentido, a análise pressupõe um diálogo entre os processos nacionais, regionais e globais.

Em face da amplitude do tema e das múltiplas maneiras de ver os processos em curso, optei por analisar especificamente o Eixo Peru-Brasil-Bolívia, uma formulação presente na proposta da IIRSA e que denota o tipo de integração e dinâmica regional que se está procurando viabilizar. Nesse sentido, procurei estudar tendências e dinâmicas não inscritas nos experimentos mais antigos de integração regional, como a CAN e o MERCOSUL. No Capítulo 05 caracterizei este tipo de processos como sendo uma “integração das periferias da periferia”.

Para tecer as considerações finais deste trabalho, resgato a percepção de que a integração da infraestrutura regional corresponde a um encadeamento de processos sobrepostos e interrelacionados, que ocorrem simultaneamente em diferentes planos ou dimensões, conforme representado no Quadro 07 (Capítulo 02). Como espero ter explicitado ao longo do trabalho, o momento conjuntural dos anos 2000 e os processos que nele ocorrem têm suas raízes em trajetórias longas, o que condiciona a realidade de cada um dos planos. Seguindo este raciocínio, apresento a seguir algumas das principais tendências que podem ser derivadas como resultado do trabalho de pesquisa, partindo dos planos mais gerais e sistêmicos para os mais específicos.

6.1 A dimensão sistêmica da integração

Como discutido no Capítulo 01, o atual sistema-mundo encontra-se em um período teoricamente caracterizado como sendo de transição hegemônica, um tempo de profundas incertezas em relação ao futuro. Diante do anunciado declínio relativo da hegemonia dos Estados Unidos, que outras configurações hegemônicas podem ser vislumbradas? E que papel a América do Sul poderá desempenhar nessa fase mais aguda de transição rumo a uma reestruturação sistêmica e hegemônica global? O que o estudo da integração da infraestrutura regional aponta em relação a isso?

No início do século XXI, as estruturas hierárquicas do poder econômico e político-globais são tão evidentes e robustas que parece improvável que elas venham a enfrentar uma crise terminal como sugere Immanuel Wallerstein em vários de seus textos mais recentes. Mas grandes estruturas de poder no passado também pareciam sólidas e resistentes aos ventos da mudança. O contexto de crise sistêmica corresponde a um período conturbado e favorável à ocorrência de fatos imprevisíveis que podem precipitar os acontecimentos em direções inesperadas.

Nos anos imediatamente anteriores a 1989, por exemplo, poucas pessoas no mundo poderiam imaginar a queda do muro de Berlin e as profundas transformações que redundaram no desmantelamento da União Soviética e na reestruturação do poder global segundo uma ordem unipolar, e mais tarde, multipolar.

No momento atual, em que Estados Unidos e Europa estão mergulhados numa profunda crise sistêmica, o que levanta muitas incertezas quanto ao futuro do ocidente, é relativamente fácil identificar sinais de declínio da potência hegemônica. Há certa profusão de análises e narrativas sobre este processo, inclusive no cinema e na literatura. Para alguns, como Wallerstein, este declínio é líquido e certo. Para outros, o poder hegemônico dos Estados Unidos é não apenas solidamente constituído como também é capaz de se readaptar e se reorganizar, mesmo em face das transformações em curso.

Embora as assertivas de Wallerstein sobre o declínio dos Estados Unidos sejam fundamentadas em um corpo de conhecimento denso e em análises consistentes, é preciso considerar que este declínio pode ser relativo. Olhando em retrospecto, a hegemonia da Grã-Bretanha no mundo durante todo o século XIX e início do século XX também enfrentou uma fase de declínio não absoluto. De fato, tanto a Grã-Bretanha quanto outros países europeus como França e Alemanha, a despeito de terem suas bases

produtivas destruídas por duas guerras mundiais, chegaram ao século XXI como parte do núcleo orgânico do capitalismo e detendo, portanto, uma enorme parcela do poder econômico e político. Embora em declínio, os Estados Unidos ainda são uma enorme força política, econômica e militar no mundo, e sua hegemonia ainda não tem concorrência à altura. A aliança estrutural entre Estados Unidos e Europa ainda concentra a maior parte do capital financeiro global hoje sob controle de um número muito reduzido de empresas e bancos (Vitali, Glattfelder & Battiston, 2011).

Apesar disso, assiste-se atualmente a um deslocamento das forças dinâmicas da produção e do comércio do ocidente para a Ásia, uma vasta área geográfica que inclui países como China, Japão, Índia, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura, para citar apenas alguns dos mais importantes. O comércio é a força organizadora do sistema-mundo e neste momento histórico a Ásia vem se desprendendo como uma região central na produção e distribuição de manufaturas em escala global ao fazer operar o circuito mercadoria-dinheiro-mercadoria (M-D-M). Apesar da crise sistêmica, Estados Unidos e Europa detêm o controle financeiro da economia global por meio dos circuitos dinheiro-mercadoria-dinheiro (D-M-D) e dinheiro-dinheiro (D-D), processo também chamado de “financeirização”.

Se for correta a afirmação de Fernand Braudel de que a expansão financeira representa o “sinal do outono” de um longo ciclo de acumulação, o capitalismo global hegemônico por Estados Unidos e Europa caminha a passos largos para uma crise sistêmica de grandes proporções, quando as cirandas financeiras vão criando um número cada vez maior de Estados insolventes, com os ônus do *default* recaindo sobre os ombros dos contribuintes cada vez menos tolerantes às medidas e políticas de austeridade fiscal e anticíclicas.

Se o século XX foi o século do Atlântico, o século XXI já é apontado como o século do Pacífico. Na medida em que cresce esta percepção, os governos se adiantam para marcar posição na nova configuração econômica que se avizinha. É assim que os Estados Unidos passa a se apresentar como uma “nação do Pacífico” ao promover a *Trans-Pacific Economic Partnership* (TPP) (Fiori, 2013).

A emergência econômica da Ásia é um fenômeno sistêmico contemporâneo que ainda está longe de ser compreendido pelo pensamento social e político sul-americano, constituindo um importante tema para novas pesquisas. Embora a China desponte como a economia mais dinâmica e mais importante da região, o que chamamos aqui de Ásia compreende um conjunto heterogêneo de países envolvidos em um complexo processo

de integração regional, estruturação de cadeias produtivas globais, de uma enorme variedade de manufaturas ou bens de consumo, segundo um regime de capitalismo regulado por Estados fortes.

A China ingressou na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001 e na Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) em 2002. É também signatária do Acordo de Comércio da Ásia-Pacífico (APTA) vigente desde 1975. Apesar das desconfianças mútuas, antagonismos, dissensos e interesses conflitantes que marcam os relacionamentos entre os países da região, nos anos 2000 avançaram os acordos preferenciais de comércio de vários deles com a China na esteira da sua abertura comercial, processo em curso desde a década anterior. O país também firmou tratados bilaterais de livre comércio com o Chile (2005) e com o Peru (2009) (Carvalho *et al*, 2013).

Embora seja frequentemente apontada como a nova potência econômica que vai disputar e hegemonia do sistema-mundo com os Estados Unidos, a China ainda está longe de reunir as condições para isso. Como argumenta o próprio presidente Xi Jinping, o país ainda terá um longo caminho a percorrer antes de se tornar um país rico e forte. Ele insiste que

“a China já reiterou várias vezes à comunidade internacional o seu solene compromisso de persistir firmemente no caminho de desenvolvimento pacífico e nunca buscar a hegemonia [militar] nem a expansão”¹¹¹.

O chefe de Estado confirma, no entanto, o interesse do país em continuar avançando nos processos de reforma e abertura visando inaugurar uma nova conjuntura de desenvolvimento, tendo vista a construção do “socialismo com características chinesas”.

Tampouco os outros países emergentes do BRICS reúnem capacidades sistêmicas (econômica, política, militar etc) que lhes permitam disputar a hegemonia com os Estados Unidos em crise, muito embora a Rússia tenha feito isso no período da União Soviética. O bloco pode se tornar uma importante configuração voltada para a cooperação econômica e financeira, como indicam a criação do Banco de Desenvolvimento dos BRICS e do Fundo de Reservas anticíclicas. Mas ainda não poderia arcar com os pesados custos que uma disputa hegemônica poderia exigir.

¹¹¹ Valor Econômico, 20/03/2013. China “rica e forte” ainda está distante, diz Xi Jinping.

Tal conjuntura parece confirmar que o momento atual corresponde ao período inicial de crise hegemônica, não sendo possível antever a configuração futura que o sistema-mundo poderá ter. O que se pode visualizar é um quadro de multipolaridade do poder, que poderia evoluir para três cenários distintos: o primeiro compreenderia um enfraquecimento ainda maior da hegemonia dos Estados Unidos, sem a emergência de outro Estado que possa ocupar o papel de *hegemon*, o que produziria uma situação de fragmentação política do sistema-mundo com consequências imprevisíveis. O segundo cenário seria o da recuperação do poder hegemônico dos Estados Unidos, que poderia assumir a direção do sistema por mais um ciclo de longa duração. Por fim, o terceiro cenário seria aquele do aprofundamento da crise sistêmica, quebra hegemônica e reorganização do sistema sob uma nova configuração de poder.

Em face das rápidas e profundas transformações pelas quais o mundo está passando, o terceiro cenário parece ser o mais provável de acontecer e nele a Ásia tende a ocupar um papel central. Se é certo que o núcleo do sistema mundo está se deslocando para o leste asiático, que lugar específico a América do Sul deverá ocupar numa provável reconfiguração hegemônica global? O que as atuais dinâmicas da integração física regional indicam sobre isso?

O período de transição hegemônica pode se constituir numa oportunidade para que alguns países possam galgar posições mais vantajosas na divisão internacional do trabalho do que no período anterior. Mas nada parece indicar que os países sul-americanos estejam em condições de aproveitar essas oportunidades. Sem ter alterado de maneira significativa a sua base produtiva, e mantendo ou acentuando ainda mais o seu perfil primário-exportador, esses países não dispõem de alternativas a não ser reconstruir suas relações com os novos centros dinâmicos da economia global, segundo as mesmas condições que consolidaram a sua dependência em relação à Europa e Estados Unidos.

Como observa Pochmann (2010), ao buscar um posicionamento global enquanto exportadora de *commodities* para a China, a América do Sul faz um movimento que equivale a um retorno à sua condição de exportadora de bens primários para a Inglaterra, situação que perdurou até o início do século XX.

De todos os países sul-americanos, o Brasil é o que estaria em melhores condições para aproveitar um eventual vácuo da liderança política americana e as oportunidades decorrentes disso no campo econômico. Mas, embora o país venha vivenciando um notável ciclo de crescimento econômico e melhoria dos seus

indicadores sociais desde o início dos anos 2000, o mesmo ainda possui problemas estruturais que impedem um grande salto à frente como fizeram Coréia do Sul e China nas décadas passadas, por exemplo. Notadamente no campo da educação e de ciência e tecnologia, o Brasil não fez, e não há sinais de que venha a fazer, algo parecido com a revolução educacional promovida por países asiáticos pelo menos desde meados do século XX.

Por meio da integração da infraestrutura regional, o Brasil busca viabilizar uma rota de transporte de cargas que lhe permita acessar os portos sul-americanos no Pacífico a fim de tornar mais competitivas as suas exportações de produtos primários para a Ásia. Obviamente, as mesmas rotas servirão às exportações chinesas que hoje já abarcam uma enorme variedade de produtos.

E no mínimo espantoso que no início do século XXI o Brasil assumira para si o mesmo projeto estratégico que mobilizou as nações europeias no século XV: a busca de novas rotas de transportes para a Ásia. A proposta de Cristovão Colombo de atingir o oriente navegando sempre na direção do poente surge revitalizada sob a forma de corredores interoceânicos. Nessa lógica, o interior sul-americano constitui de fato um obstáculo, uma área a ser “atravessada” ou “um terrível problema de engenharia”, expressão usada por um ex-presidente do BNDES para referir-se à Cordilheira dos Andes¹¹².

Como parte dessa tendência de aproximação política e econômica do Brasil com a Ásia, o país também busca fortalecer a relação política e a cooperação financeira com o bloco dos BRICS, no qual China e Índia têm papel destacado. Também os países da “Aliança do Pacífico” que, tendo historicamente poucas relações entre si, passam a se articular em um bloco ideológico tributário da estratégia comercial americana centrada nos acordos de livre comércio. Todos querem estar no Pacífico e na Ásia, porém, com notável heterogeneidade de objetivos, estratégias e projetos econômicos, políticos e ideológicos.

Vista em seu conjunto, a América do Sul não fez esforços consistentes para superar sua defasagem científica e tecnológica e sua dependência econômica em relação aos setores extrativistas no sentido amplo. Enquanto os países sul-americanos convertem seus rios em infraestrutura, constroem corredores interoceânicos e fazem dos investimentos em indústrias extrativas os motores do seu desenvolvimento, as regiões

¹¹² Revista Página 22. 01/09/2006. *Novas Veias Abertas*. Por Thadeu Melo.

que formam os núcleos dinâmicos da economia global operam inovações cada vez maiores no campo da tecnologia e no desenvolvimento de itens de consumo materiais e imateriais intensivos em conhecimento, de alto valor agregado e segundo regimes de produção pós-fordistas (Harvey, 2009).

Entre a Califórnia e a Ásia, por exemplo, se consolidou nas últimas décadas um eixo de integração entre os centros de inovação tecnológica e de desenvolvimento de *hardwares* e *softwares* situados no Vale do Silício e os centros de produção industrial e de distribuição em escala planetária situados na China, na Coreia do Sul e em outros países da região. A América do Sul não participa dessas gigantescas cadeias produtivas. Não produz e nem fornece componentes de alto valor agregado que possam ser utilizados na confecção de produtos eletrônicos de última geração, por exemplo. Tampouco possui, de maneira significativa e estruturada, sistemas de conhecimento e inovação compatíveis com a “revolução científico-técnica” (Santos, 1993) que marca o estágio atual do desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo.

Reconhecendo que a capacidade de produzir conhecimento científico e de operar transformações tecnológicas na base produtiva ocupa hoje um papel central no capitalismo, não é possível antever um lugar para a América do Sul em um provável novo ciclo de longa duração do sistema-mundo que seja substancialmente diferente do lugar que ela ocupa hoje ou que tenha ocupado no passado.

Tal como está desenhada, a integração física regional pode vir a representar uma diminuição dos preços das *commodities* minerais e agrícolas nos países de consumo como consequência da diminuição dos custos dos transportes em grandes distâncias. Nesse sentido, a integração dos modais de transportes é tema de grande interesse dos países consumidores de matérias primas. Na busca desenfreada por posições competitivas nos mercados globais, cada país se depara com margens de manobra muito estreitas e muitas vezes se engajam na realização de projetos de infraestrutura que atentam contra seus próprios interesses.

A informação ventilada na Bolívia de que o governo chinês estaria interessado em financiar a construção de um grande corredor ferroviário para levar o minério de ferro das jazidas de Mutum, próximas da fronteira com o Brasil, até os portos chilenos no Pacífico, e da lá para a Ásia, é bem representativa do tipo de integração que se está buscando. A inserção competitiva nos mercados globais de matérias primas requer investimentos em logística que acabam por estruturar trajetórias dependentes e por selar o destino da região na divisão internacional do trabalho.

Os experimentos de integração regional do tipo IIRSA tampouco alteram o modo de inserção global dos países da região. Com as agendas de integração sendo pautadas por interesses setoriais e recortadas por diferentes projetos políticos e ideológicos, não é possível antever as contribuições substantivas da integração regional para os países em face das mudanças em curso no mundo. O que se registra é a ocorrência simultânea de integrações e desintegrações.

Um exemplo da afirmação acima é o efeito desintegrador dos tratados bilaterais de livre comércio (TLC) sobre as iniciativas de integração que estavam em curso na região. Um caso emblemático é o esvaziando da CAN nos anos 2000, depois de quase quarenta anos de constituição do bloco, como resultado direto da assinatura de um TLC entre Peru e Estados Unidos e da conclusão das negociações entre Colômbia e Estados Unidos para um acordo similar. Tais acordos justificaram a saída da Venezuela da CAN e colocaram a integração regional andina em um quadro de rupturas e incertezas (Vázquez, 2010). Processo similar é registrado na América Central, onde os TLCs acabaram por debilitar os arranjos de integração regionais que vinham se construindo ao fomentarem novas estruturas produtivas voltadas para os mercados externos à região (Ramírez & Padilla, 2010). Tais construções e desconstruções dos processos integradores acabam por determinar a imobilidade da região em relação ao lugar que ela ocupa na divisão internacional do trabalho.

6.1.1 O papel do Brasil no contexto regional

Nas primeiras décadas do século XXI, uma questão importante a ser explorada tem a ver como a mobilidade do Brasil na hierarquia de poder e riqueza que caracteriza o sistema-mundo capitalista. O país estaria emergindo de sua condição subalterna e dependente para assumir um lugar de potência imperialista ou subimperialista?

Uma parte das análises mais críticas sobre a tendência expansionista da economia brasileira dos anos 2000 ocorre em diálogo com o conceito de “subimperialismo” formulado por Rui Mauro Marini na primeira metade dos anos 1970, seja para reconhecê-lo como válido, seja para criticá-lo ou atualizá-lo. Para Marini (1971;1974), o subimperialismo brasileiro resultava da combinação entre a dependência econômica do país em relação ao centro do capitalismo e, ao mesmo tempo, uma

tendência de expansão do capitalismo nacional em direção à periferia, América Latina em particular.

Na conjuntura sul-americana dos anos 2000, o Brasil, por meio de suas empresas e bancos, se fortaleceu como um país exportador de capitais. As explicações para este fenômeno contemporâneo não são as mesmas formuladas por Marini (1971;1974) a partir da análise da expansão brasileira dos anos 1960 e 70, quando o autor forjou o conceito de subimperialismo. Uma das explicações que não se aplica é a de que o capital brasileiro se expandiria para fora com o objetivo de conquistar novos mercados, como uma compensação pela impossibilidade de se ampliar o mercado interno.

Embora os mercados nacionais tenham obviamente seus limites, o fator determinante para a expansão dos anos 2000 foi o aumento da disponibilidade de capital sempre em busca de taxas de retorno positivas. Este aumento é resultado tanto da produção e acumulação no âmbito das empresas privadas quanto da oferta de crédito público e fortalecimento do setor financeiro da economia. Em ambos os casos, não se trata de tendências de curto prazo, mas de trajetórias de longa duração e que estão em curso pelo menos desde meados do século XX.

Mas, pelo menos em um aspecto central, a análise de Marini (1974) continua válida e atual: em função da sua condição dependente em relação às economias centrais do capitalismo, os capitais brasileiros só podem se expandir em direção à periferia, ou seja, em direção aos países da América Latina e África principalmente. Esta expansão reproduz, portanto, relações imperialistas de segunda ordem que não ameaçam a hegemonia dos países centrais e avançam sobre nichos de mercado específicos, onde as condições de reprodução do capital são vantajosas. Longe de constituir uma tendência conjuntural, trata-se de uma dinâmica sistêmica própria de economias intermediárias ou semiperiféricas, cujo lugar na arquitetura do sistema mundo é forjado em meio a trajetórias longas e historicamente situadas.

A alta disponibilidade de recursos naturais valorizados no sistema produtivo global e as elevadas taxas de juros praticadas no país se combinaram para criar um polo de atração para o capital externo. Essa combinação provocou, no início dos anos 2000, uma hipervalorização artificial do real em relação ao dólar, o que favoreceu o poder de compra das empresas brasileiras no exterior e o aparecimento do que hoje se intitulam como *global players* brasileiros (Matos, 2008).

A esses fatores acrescento a abundância de crédito fornecido pelo Estado brasileiro por meio de estruturas como o BNDES e PROEX e usados de maneira

agressiva pelas empresas que expandem sua atuação para outros países. O excesso de crédito é um atributo geral da economia brasileira contemporânea e cobre não apenas as necessidades de IED de grandes corporações como também uma ampla gama de demandas da população nas áreas de construção civil e veículos automotores, para citar apenas dois segmentos que vivem um momento de *boom* econômico, apesar das altas taxas de juros¹¹³.

As empresas que migraram para buscar oportunidades de acumulação em outros países da América do Sul, África ou Ásia fazem, portanto, um movimento extremamente sofisticado de diversificação das suas opções de investimento e alocação de capitais em diferentes áreas do planeta. Isso lhes permite navegar entre as crises periódicas que se abatem sobre países determinados e aproveitar as vantagens diferenciais que cada um tem a oferecer em termos de custo de mão-de-obra, facilidades fiscais, abertura aos investimentos externos, entre outras.

O fato de o Brasil introduzir nas negociações com outros Estados da região elementos de ordem financeira, tendo como instrumento um banco nacional de desenvolvimento, não habilita o país a assumir um papel de liderança nas iniciativas de integração regional (Alves, 2008). Ao cancelar a atuação de grandes corporações privadas e do BNDES enquanto operadores da integração regional, o Estado Brasileiro parece abdicar de boa parte da sua tarefa política relacionada a estes processos em favor de metas pragmáticas cabalmente ligadas aos interesses de grandes grupos privados nacionais e multinacionais.

A inserção regional do BNDES obedece a uma lógica de expansão do capital privado brasileiro e de tentativa de reposicionamento do país na ordem econômica global. Neste sentido, a integração regional é assumida como instrumental para os interesses econômicos nacionais, não evocando a ideia de uma comunidade de Estados pautada pela cooperação solidária nos planos político, social e cultural.

Ao lado das análises mais críticas em relação às tendências expansionistas do capitalismo brasileiro também existem aquelas que veem os aspectos positivos deste processo. Se nutrido muitas vezes de percepções ufanistas sobre um Brasil grande que

¹¹³ Somente para fins de comparação, tanto a crise do *subprime* dos Estados Unidos, na segunda metade da década passada, como as crises da Grécia, Espanha e Portugal nos anos 2000 tiveram um período de gestação caracterizado justamente pela abundância de crédito, crescimento exponencial do setor de construção civil e da aquisição de imóveis e bens duráveis por parte da população cada vez mais endividada. A facilidade e o aumento da oferta de crédito é a antevéspera de mais uma crise que se aproxima.

finalmente emergiu para ocupar o seu lugar no seletivo grupo das grandes potências econômicas mundiais, esta apologia do expansionismo brasileiro é facilmente detectável nos argumentos de jornalistas, políticos, gestores governamentais, diplomatas, empresários e acadêmicos, para citar apenas algumas fontes dessas narrativas.

Boa parte desses discursos chega a naturalizar o expansionismo brasileiro, muitas vezes disseminando na opinião pública ideias distorcidas sobre a realidade dos países vizinhos e sobre a atuação de empresas brasileiras na região. Mas há também aquelas que elaboram argumentos mais sofisticados para justificar a expansão do capital nacional ao destacar os seus efeitos positivos também para os países de destino dos investimentos.

Souza (2011), por exemplo, defende o impulso dado pelo governo brasileiro à implementação dos projetos de integração física da IIRSA, mesmo admitindo que isso implica numa tendência expansionista por parte do Brasil. Em termos de correlação de forças no cenário global, essa expansão seria inclusive benéfica para a região. Seria mais fácil para os países sul-americanos negociarem com um país periférico sem grande poder de imposição, no caso o Brasil, do que com as economias centrais do capitalismo global.

Segundo esse argumento, os investimentos em infraestrutura destinados a facilitar o fluxo de mercadorias são decisões acertadas e o que é bom para o Brasil, é bom também para seus vizinhos da América do Sul. Sendo o expansionismo brasileiro situado em um contexto de competição com as economias centrais e também com a China, seria preferível a expansão brasileira sobre região a que a expansão chinesa. A ampliação da produção de *commodities* e a integração física regional seriam tributárias de uma inserção mais competitiva da região no cenário econômico global. Investir nos projetos de integração e na exploração dos recursos naturais seria melhor do que não fazê-lo. A questão não respondida é se os governos dos países vizinhos estão de acordo com os termos dessa integração.

Em que pese à eficácia desta expansão e o apoio que este processo obtém junto a setores das elites políticas e econômicas do país, as bases do crescimento econômico brasileiro são as mesmas que condicionam a sua enorme dependência estrutural em relação ao capital imperialista e que ligam o país de maneira estreita à crise que hoje afeta o núcleo do sistema. Esta condição dependente impõe limites a eventuais pretensões imperialistas do Brasil em relação a terceiros países onde operam as empresas brasileiras. O caminho que vem sendo trilhado pelo Brasil, com a

transnacionalização de grandes empresas elevadas a condição de *global players*, seria o da expansão do “capital-imperialismo subalterno” (Fontes, 2012). Ele se mostra eficaz quando o país expande a sua influência econômica sobre zonas periféricas, mas se mostra extremamente vulnerável em relação à zona central do capitalismo onde estão concentrados o poder político e financeiro do sistema-mundo.

Em que pese as altas taxas de crescimento econômico observada nos últimos anos e a projeção internacional do Brasil, o país ainda se situa na semiperiferia do sistema-mundo. Seu perfil comercial ainda é bastante limitado em comparação com as economias centrais que dominam as cadeias produtivas de escala global e mais intensas em tecnologia. Esta posição intermediária entre o núcleo orgânico e a periferia do sistema evidencia contradições de fundo em relação à proposta de integração regional. Como lembra Wallerstein (1989), os estados intermediários são essenciais para a manutenção do sistema-mundo capitalista na medida em que operam como zona de amortecimento das tensões e disputas entre o núcleo e a periferia.

Apesar da tendência de expansão do capital parcialmente originário no Brasil, o país não está em condições de disputar a hegemonia ou de impor suas condições em nenhum dos países da região. Ao contrário disso, o cenário em que ocorre a expansão brasileira capitaneada por grandes empresas privadas indica que o país pode se tornar um novo fator de instabilidade regional e global (Matos, 2008). Como vimos ao longo do trabalho, existem alguns consensos gerais entre os países sul-americanos em relação à dinâmica de integração física regional. Mas também existem discrepâncias e dissensos estruturais em relação ao projeto integrador. Nesse contexto, o Brasil pode desempenhar tanto um papel de promotor da integração quanto um foco de desconfianças e tensões.

6.2 A dimensão ideológica: neodesenvolvimentismo

As tendências sistêmicas discutidas acima e os ciclos de curta e longa duração nas quais elas estão inseridas expressam também a vigência de determinados conjuntos de ideias e visões de mundo que se tornam hegemônicas em determinado período, não sem oposições e resistências decorrentes de ideias e propostas rivais. No contexto sul-americano dos anos 2000, o neodesenvolvimentismo tem se constituído como uma vertente ideológica heterogênea assumida por governos de centro-esquerda em países como Brasil, Argentina, Bolívia e Venezuela, por exemplo. Esta vertente representa

uma inflexão importante em relação ao neoliberalismo dos anos 1990, embora sem grandes rupturas.

Como registrado no Capítulo 01, essa transição ideológica do neoliberalismo para o neodesenvolvimentismo está inserida numa trajetória de longa duração e em processos globais com claro rebatimento na América do Sul e nos três países aqui estudados. No Capítulo 04, espero ter demonstrado que esta inflexão ideológica representa um movimento pendular ou uma pulsação cíclica e não uma tendência consistente e duradoura. O liberalismo ainda constitui uma matriz ideológica de grande força no interior de cada país, sendo mobilizada pelas elites políticas de centro-direita nas disputas eleitorais e no manejo dos diferentes governos.

A vigência do neodesenvolvimentismo em países como Brasil e Bolívia coincide com um período de expansão econômica iniciado no começo da década de 2000 e apenas parcialmente afetado pela crise sistêmica que incide sobre regiões centrais do capitalismo, como Estados Unidos e Europa. Assumindo como verdadeira a afirmação de que ciclos político-ideológicos acompanham ciclos econômicos, é possível antever um desgaste do argumento e da narrativa neodesenvolvimentista a partir de 2015, quando a atual fase de crescimento econômico tende a chegar ao seu limite. O que se pode esperar, a partir de então, é uma nova investida do liberalismo conservador.

Esta tendência poderia ser evitada caso as coalizões políticas de centro-esquerda, atualmente no governo de alguns países, tenham sucesso em manter as taxas positivas de crescimento econômico e investimentos na área social de forma a garantir a sua legitimidade e apoio popular por um período maior de tempo. De qualquer forma, a disputa ideológica entre o intervencionismo estatal e o liberalismo foi a regra ao longo de todo o século passado e continua presente na situação atual.

Outro aspecto a se registrar é a força e a vigência da ideologia do desenvolvimento a ponto de se tornar um elemento consensual entre os diferentes governos, sejam eles de coloração mais à esquerda ou mais à direita.

Os debates sobre as alternativas ao desenvolvimento que ocorrem em certos círculos acadêmicos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil têm pouca repercussão e poucos efeitos práticos junto aos governos se tratando, portanto, de narrativas não hegemônicas. Mesmo no caso boliviano, onde se registra um intenso debate sobre o “buen vivir”, as políticas governamentais em curso tendem a reforçar a crença no desenvolvimento. Se este constitui uma ilusão, como sugere Arrighi (1997),

trata-se de uma ilusão politicamente fascinante, duradoura e com grande capacidade de sensibilização e mobilização dos sentimentos públicos.

O desenvolvimento é o grande consenso entre os governos sul-americanos e uma ideologia capaz de suplantar diferenças ideológicas evidentes ou difusas e também de promover a integração física regional, apesar dos inúmeros pontos de divergência ou interesses conflitantes entre os países da região. Representa uma narrativa duradoura e um fundamento ideológico do ciclo de longa duração iniciado no pós-Segunda Guerra Mundial.

A realização de grandes obras de infraestrutura intensivas em conhecimentos técnicos especializados é uma das expressões mais fortes e mais concretas da aplicação da ideologia desenvolvimentista. A crença na ciência, na técnica e na razão humana e nas suas capacidades redentoras, embute nas grandes obras de integração regional um viés de missão civilizatória. Segundo a visão hegemônica, essas obras vão cortar regiões remotas do continente, promovendo o progresso e o bem estar, sendo incompreensível que determinados grupos sociais ou governos se opunham às mesmas.

Esta incompreensão frequentemente resulta em conflitos sociais que opunham de um lado os ímpetus estatais e empresariais favoráveis à construção das obras e, de outro, as resistências gestadas e manifestadas no seio de movimentos sociais não hegemônicos. Como visto nos Capítulos 04 e 05, grandes projetos de infraestrutura são foco de tensão social no Brasil, no Peru e na Bolívia. Isso demonstra a capacidade que a narrativa do desenvolvimento tem para produzir integrações e desintegrações e de gerar incertezas e questionamentos sobre os reais efeitos dos processos em curso na América do Sul.

6.3 A dimensão programática

As tendências sistêmicas e as ideologias discutidas anteriormente têm um claro rebatimento na atuação programática dos governos e de instituições financeiras. Para efeito dessa pesquisa, cabe discutir em primeiro lugar o caráter do programa desenvolvimentista no contexto sul-americano dos anos 2000 e, em seguida, o sentido da integração defendida no âmbito da IIRSA e do COSIPLAN.

Especialmente nos casos do Brasil e da Bolívia, o resgate do papel do Estado como o grande balizador do processo de desenvolvimento constitui um diferencial

programático em relação ao período neoliberal antecedente. Mas, como vimos, esta reedição do programa desenvolvimentista não representa uma renovação consistente, nem teórica e nem politicamente. Ao contrário, representa até mesmo um retrocesso em relação aos conteúdos dos discursos e das práticas desenvolvimentistas dos anos 1950 e 1960. Um exemplo disso é o abandono da política industrial e a ênfase na produção primária de caráter extrativista como um caminho inexorável.

Os mecanismos programáticos apontados como inovadores são aqueles que, em tese, promoveriam uma melhor distribuição das rendas auferidas com as indústrias extrativas. No caso brasileiro, a destinação de uma percentagem da renda obtida com a exploração da camada do pré-sal para a área de educação é um bom exemplo desse tipo de mecanismo. Instrumentos semelhantes vêm sendo adotados na Bolívia, a exemplo do programa de bônus *Juancito Pinto* custeado com recursos da exploração de petróleo e gás.

Sem dúvida esses são instrumentos válidos e legítimos, especialmente se considerarmos as enormes desigualdades sociais que caracterizam os países. Mas, considerando o caráter dependente das economias primário-exportadoras e as limitações para a sua inserção na economia mundo, que outros conteúdos programáticos o neodesenvolvimentismo sul-americano estaria promovendo como alternativas à crise sistêmica?

A busca de uma resposta a esta questão nos leva a uma constatação mais ou menos óbvia de que os governos sul-americanos, independente do seu viés ideológico, estão carentes de projetos ou de horizontes utópicos que ultrapassem a desgastada ideia de desenvolvimento como concebida desde o período pós-Segunda Guerra.

Em meio à proliferação de conflitos sociais que denunciam um desencanto político com as narrativas desenvolvimentistas, as decisões dos governos são, quase sempre, na direção de um aprofundamento do modelo e não a sua revisão crítica. O fato das manifestações e protestos de rua no Brasil em meados de 2013 terem como alvo a política de investimentos em estádios e infraestruturas para a copa do mundo de futebol de 2014, em contraste com a precariedade dos serviços de saúde e educação no país, atestam este desencanto popular em relação ao modelo e à baixa capacidade de convencimento da narrativa neodesenvolvimentista vigente.

Para continuar impulsionando o modelo, os governos tendem a recorrer cada vez mais a medidas coercitivas e repressivas em relação aos setores populares diretamente atingidos e, portanto, críticos dos grandes projetos de infraestrutura. A decisão do

governo brasileiro de alocar a força nacional de segurança para proteger os trabalhos de levantamento de campo prévios à construção das hidrelétricas do Rio Tapajós em face das resistências dos indígenas da etnia Munduruku, a repressão aos protestos contra grandes projetos mineiros no Peru ou contra as marchas dos indígenas amazônicos na Bolívia, evidenciam antagonismos e conflitos estruturais.

Estes de fato sempre existiram e são muito comuns na história do continente. Mas as manifestações de junho de 2013, no Brasil, atestaram que estes conflitos têm extrapolado os limites das regiões ou localidades periféricas no interior da Amazônia, por exemplo, atingindo as grandes cidades do país em uma escala sem precedentes. Além disso, tem colocado na pauta política temas, problemas e questões que não têm tido um tratamento adequado no âmbito do pensamento desenvolvimentista oficial, a exemplo da mobilidade urbana e dos privilégios das grandes empresas que controlam os canais de mídia do país por meio de concessões públicas.

Esta enorme perda de prestígio da narrativa desenvolvimentista em meio à emergência de novos atores políticos, não em áreas marginais ou periféricas, mas sim nos grandes centros urbanos como Rio de Janeiro e São Paulo, atestam a fragilidade do pacto social que sustenta o modelo de crescimento econômico e o esvaziamento programático das grandes estruturas partidárias e das coalizões que disputam entre si pelo controle do Estado. Isso condiz com o quadro de fragmentação ideológica discutido na sessão anterior.

Obviamente há nichos de pensamento crítico e propostas alternativas não hegemônicas que lutam para estabelecer um programa de ação com rebatimento prático junto a governos e ao sistema econômico. Refiro-me às narrativas em torno do decrescimento, do pós-desenvolvimento e do “buen vivir”, por exemplo. Mas o confronto dessas narrativas com as práticas políticas dos governos não tem levado a uma renovação consistente do debate e das propostas de ação.

O caso da Bolívia é emblemático desta situação. A narrativa *buen vivir*, formulada e discutida no seio dos movimentos indígenas anti-sistêmicos da região andina e em setores do meio acadêmico da região, encontrou um terreno fértil para a sua afirmação e divulgação no contexto das lutas de resistência ao neoliberalismo. Mas a sua assimilação pelo governo de Evo Morales após 2006 se mostrou muito mais uma figura de retórica e uma mensagem direcionada ao exterior do que um conjunto consistente de políticas e ações que representassem uma alternativa real ao desenvolvimento extrativista. Na prática, os defensores do extrativismo como a única

via seguem mobilizando as antigas crenças no progresso e no bem estar social como um resultado da intervenção racional liderada pelo Estado.

O debate se reduz a um desgastante confronto de posições com rotulagens muitas vezes maniqueístas, como, por exemplo, entre os *pachamamistas*, como são muitas vezes chamados os partidários do “Buen Vivir”, e as correntes neodesenvolvimentistas hegemônicas. O resultado é quase sempre uma desqualificação rasteira das críticas e propostas alternativas antes mesmo que elas ganhem corpo na forma de um programa de ação consistente e politicamente viável.

A proposta de uma transição para um “capitalismo andino”, como propõe o vice presidente boliviano Álvaro Gacia Linera, é apresentada como uma etapa necessária para se imaginar o socialismo em um país de economia periférica. No âmbito da ALBA propõe-se a construção de um “socialismo do século XXI”. Mas sobre quais bases produtivas e econômicas e sob que sistemas políticos? Como tornar viáveis esses projetos em países tão marcados por conflitos sociais e políticos como Venezuela, Peru ou Bolívia? E mesmo que essas perguntas sejam respondidas, como modular as táticas políticas dos atores segundo os princípios que emanam daqueles programas? São questões ainda por responder. Os próximos anos serão importantes para se observar e analisar quais dessas narrativas e projetos políticos sobreviverão e se afirmaram como alternativas mais amplas em termos regionais.

Nos casos do Brasil e do Peru, a ausência de projetos alternativos é ainda mais drástica. Simplesmente o desenvolvimento não está em discussão e não se vislumbra a ocorrência de programas alternativos em condições de disputar a hegemonia. Há um enorme déficit de debate público sobre os dilemas do desenvolvimento. Setores do meio acadêmico e da sociedade civil organizada não têm tido uma voz suficientemente ativa na sociedade, no sentido da construção de uma plataforma ou horizonte programático que possa servir de orientação para a prática política dos atores. Proliferam múltiplas narrativas e discursos que parecem que não se encontram em nenhum ponto específico, enquanto os sistemas políticos mostram-se extremamente fragilizados em termos de credibilidade e de legitimidade pública.

É nesse quadro programático extremamente frágil que têm lugar as propostas, ações e projetos voltados para a integração da infraestrutura sul-americana. Conforme discutido nos Capítulos 02 e 05, este modelo de integração possui um conteúdo programático fortemente identificado como desenvolvimento de base extrativista. Ela pressupõe a construção de infraestruturas em áreas remotas do interior sul-americano e a

interligação de sistemas multimodais de transportes e de sistemas nacionais de geração e distribuição de energia.

No ramo dos transportes terrestres é evidente o esforço de integrar as periferias da periferia por meio de grandes obras viárias que farão a ligação entre as malhas viárias nacionais e permitirão a conexão interoceânica entre o Atlântico e do Pacífico.

A conexão interoceânica foi o fator que recebeu maior atenção e *marketing* nos dez anos de duração da IIRSA, despertando expectativas e fomentando posturas e desenho de planos e políticas por parte dos governos da região (Barceló, 2012). No entanto, as expectativas em torno dos corredores, e do seu papel no transporte de cargas entre a América do Sul e Ásia, é alimentada em grande medida por especulações ou projeções hipotéticas, como discutido no Capítulo 05.

Não é pacífico que as novas rotas interoceânicas desenhadas sejam de fato competitivas em relação aos fluxos marítimos e redes logísticas convencionais. Registram-se enormes lacunas e falhas, tanto de concepção de projetos quanto de análise de viabilidade econômica dos corredores¹¹⁴.

Se as justificativas técnicas dos projetos são inconsistentes, a racionalidade por trás dos projetos de integração física deve ser buscada na esfera política e nos circuitos de acumulação do capital que extrapolam ao âmbito dos projetos e das grandes obras de engenharia. Isso nos remete para a análise das tendências e configurações de poder que moldam a racionalidade implícita e explícita da integração da infraestrutura regional.

6.4 Configurações institucionais e de poder

A constatação de que obras como a rodovia como a IOS ou como o corredor de transportes IIRSA Norte (Peru) não resolve automaticamente o problema do transporte de cargas entre Brasil e Ásia leva, por derivação mais ou menos óbvia, à identificação de novos gargalos de infraestrutura e demandas para novos projetos complementares.

¹¹⁴ O próprio coordenador da IIRSA no Brasil, Ariel Cecílio Garces Pares, afirmou em entrevista ao jornalista Roger Hamilton (site BIDAmérica), que "qualquer pessoa que ache que é possível transportar de forma lucrativa cargas volumosas em caminhão por terrenos com forte inclinação, não conhece nada sobre transportes". *BIDAmérica*. Abre-se a última fronteira. Disponível em <<http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=3775>>. Consultado em 26/02/2013.

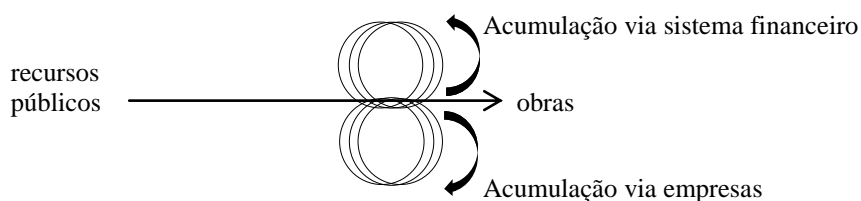
Cria-se dessa forma, uma espécie de “moto perpétuo” (Seva, 2006) de grandes obras e de novos investimentos sempre insuficientes¹¹⁵.

Este moto perpétuo (projetos e investimentos que geram demanda por mais projetos e mais investimentos) opera como uma engrenagem que faz girar dois circuitos de acumulação capitalista que se complementam e se retroalimentam. O primeiro é o circuito das grandes empreiteiras provedoras de serviços de engenharia e construção civil, e cuja expansão está centrada na busca de um número cada vez maior de contratos.

O segundo é o circuito das instituições financeiras (bancos) provedoras de crédito, cuja razão de ser pressupõe a contínua expansão dos contratos de empréstimo e a recuperação dos capitais com ganhos positivos. Isso explica o interesse do BNDES, por exemplo, em aproveitar as “oportunidades de investimentos com alto retorno e baixo risco”, representadas pelos projetos de infraestrutura (Coutinho, 2009).

Estes dois circuitos¹¹⁶, estruturados por empresas e bancos, operam de maneira interdependente e são alimentados por recursos públicos, uma vez que os Estados assumem os custos das obras, mais os rendimentos dos credores e mais os lucros das empresas construtoras. Isso explica o ritmo desenfreado de construção de grandes obras de infraestrutura até o limite de endividamento dos Estados.

Antes de serem funcionais para o comércio e a integração regional, as obras são subprodutos de operações financeiras envolvendo o capital expansionista. Uma representação gráfica destes dois circuitos de acumulação pode ser feita conforme a figura a seguir.



¹¹⁵ O termo “moto contínuo” é tomado de Seva (2006) que o utiliza para se referir ao dogma anti-científico de que a hidroeletricidade se renova sempre, sem limitações e nem perdas, representando ganhos contínuos. Utilizo a expressão de maneira análoga para me referir à indústria das grandes obras de engenharia.

¹¹⁶ Uma economia política das grandes obras pode ser elaborada ao se aprofundar o estudo de cada um desses circuitos, suas vinculações estruturais, mecanismos de alimentação e funcionamento e relações de poder subjacentes. Este pode ser um tema relevante para futuras pesquisas.

No caso dos corredores interoceânicos de transporte através de áreas remotas da Amazônia brasileira, peruana e boliviana, o que importa em última instância é o retorno dos capitais investidos com taxas de lucro positivas. A efetividade das obras e o tipo de integração que se possa produzir por meio de uma ponte ou rodovia assumem um caráter secundário. As obras serão feitas de uma maneira ou de outra e o retorno dos investimentos é certo, já que os Estados sempre vão pagar a conta.

As obras dos corredores interoceânicos se somam a grandes empreendimentos do setor elétrico e de mineração. Chama a atenção no interior desses processos o aprimoramento cada vez maior da capacidade extrativa do sistema-mundo capitalista. Isso se reflete não apenas na ampliação da escala de extração de recursos naturais não renováveis (petróleo, gás natural e recursos minerais) ou renováveis, como também na domesticação cada vez maior dos fluxos hidrológicos e sua exploração para a geração de energia elétrica e viabilização de corredores de transporte. Em escala planetária, os rios vão sendo convertidos em maquinaria ou infraestrutura de sistemas produtivos e comerciais cada vez mais integrados.

As grandes obras do setor elétrico se convertem no que Seva (2006) chamou de “cirurgias de grande porte na paisagem terrestre”, visíveis inclusive desde a órbita da terra. Essas transformações implicam, obviamente, em “rupturas e violações” que estão na raiz dos inúmeros conflitos que eclodem logo após o anúncio de cada novo projeto. Estes quase sempre se desdobram em expropriação territorial de comunidades, especulação e concentração fundiária e deterioração ambiental e das condições de vida no entorno das obras.

O moto perpétuo das grandes obras opera integrações e também desintegrações, estas últimas nem sempre consideradas. Em última instância, trata-se de processos globais que perpassam os Estados-nação e induzem transformações profundas nos espaços atravessados pelos projetos, pelas conexões de transporte e pela geração elétrica, “integrando/desintegrando diferentes porções do território ao mercado-mundo” (Acsehrad, 2001).

No processo de integração física sul-americana, também está em curso uma tendência crescente de financeirização do setor de infraestrutura. Antes de serem um fim em si, as obras de infraestrutura se convertem, segundo esta tendência, em subprodutos de operações financeiras e do manejo de capitais que migram de um país a outro em busca das melhores taxas de retorno. Isso explica, por exemplo, a cadeia de financiamentos destinada à construção da rodovia Interoceânica Sul (Peru), apesar da

baixa demanda pela estrada (em termos de volume de cargas e de pessoas) não justificar o volume de recursos investidos. Para os investidores, importa pouco se a rodovia será ou não viável do ponto de vista econômico ou se ela será de fato um fator de integração regional ou não. De uma forma ou de outra, os empréstimos serão reembolsados pelo Estado peruano a uma taxa de retorno lucrativa para os credores.

Os capitais investidos em infraestrutura estão em busca destes lucros. O mesmo raciocínio vale para as empresas empreiteiras que mobilizam recursos nos mercados de capitais para investir na construção de grandes obras como uma operação lucrativa que lhes permitem reembolsar os investidores e expandir o seu próprio capital.

A cadeia de intermediação financeira é elástica, como bem demonstra o esquema de financiamento da rodovia Interoceânica Sul por meio da emissão de títulos CRPAO por parte do governo peruano, ou as debêntures emitidas por empresas com aval do BNDES a fim de captar recursos no mercado financeiro para custear parte da construção das linhas de transmissão das hidrelétricas do Rio Madeira. O entrelaçamento entre o mercado de capitais e a execução das obras por parte de empresas privadas remete a uma tendência geral de “financeirização da infraestrutura”.

Os circuitos acima discutidos existem, são claramente observáveis e estudáveis. Mas não representam uma formulação programática consistente com a qual os atores possam lidar. Parecem resultar de um somatório de justificativas governamentais, econômicas e não econômicas, que são instrumentalizadas pelo capital privado.

O projeto da integração física continental está cada vez mais subordinado à racionalidade das altas finanças e de uma geoeconomia que obscurece os fenômenos sociais e políticos que qualquer programa integrador deveria considerar. Como a capacidade de poupança interna e a disponibilidade de capitais são extremamente desiguais entre os países da região, é evidente que alguns destes vão tirar melhor proveito que outros dos fluxos financeiros e circuitos de investimento/endividamento produzidos pela integração física. O Brasil é claramente um país que obtém vantagens no processo ao exportar capitais de maneira segura e lucrativa e favorecer os negócios de suas empresas dos setores de construção civil e energia.

Os bancos de desenvolvimento são interlocutores destacados e com a missão específica de gerenciar a alocação dos capitais disponíveis em diferentes projetos e operações financeiras de modo a garantir retorno positivo. Mas não podem ser tomados de maneira automática como os grandes orquestradores do processo de expansão do capitalismo brasileiro.

A separação entre a propriedade do capital e o seu gerenciamento, fenômeno identificado por Lenin já na virada do século XIX para o século XX, dificulta uma identificação precisa de quem está no comando do sistema. Teorias conspiratórias costumam fazer essa identificação de maneira mais assertiva, estando também sujeitas a equívocos. Na prática, a expansão financeira funciona sobre uma complexa engenharia institucional com múltiplos centros de poder e de decisão e estruturas operativas funcionais entre as quais se incluem os bancos de desenvolvimento e as empresas que operam a expansão de suas atividades para o exterior, entre muitas outras instituições. A financeirização da infraestrutura de integração sul-americana é o rebatimento de um processo mais amplo de financeirização da economia em âmbito global e uma tendência geral do sistema-mundo capitalista.

As configurações ou arranjos institucionais que operam as iniciativas e os projetos de integração da infraestrutura regional são indicadores das enormes desigualdades que separam Peru, Brasil e Bolívia, como discutido no Capítulo 5. Isso reflete uma hierarquia de poder e riqueza a nível regional que não apenas induz a uma apropriação desigual dos eventuais benefícios dessa integração como tende a gerar contenciosos e disputas entre os países, o que contraria as perspectivas de cooperação e da integração política na forma de uma comunidade de Estados. A repartição dos benefícios das infraestruturas energéticas, por exemplo, é um dos temas potencialmente conflituosos entre países vizinhos.

Dos três países estudados, o Brasil é certamente aquele que possui uma estrutura institucional e política mais robusta para avançar na agenda de implementação de grandes projetos de infraestrutura não apenas em território nacional, mas também em outros países da região. O país conta com: i) um grande banco de fomento; ii) um sistema financeiro dinâmico e diversificado; iii) empresas construtoras de grande porte, várias delas multinacionais muito bem posicionadas no mercado de prestação de serviços de engenharia e construção civil; iv) uma razoável capacidade de planejamento e de gestão de investimentos; v) estruturas de poder como os ministérios dos transportes e de minas e energia que organizam, no âmbito do Estado, as demandas por grandes obras de infraestrutura. Um escrutínio das forças político-partidárias de controlam cada uma dessas estruturas seria uma tarefa importante para uma economia política dos grandes projetos, mas isso extrapola os limites deste trabalho.

No Brasil, a “cadeia produtiva” das grandes obras pode ser operacionalizada de maneira relativamente autônoma e, portanto, com um baixo grau de dependência

externa. Não por acaso a maior parte dos investimentos da carteira da IIRSA estiveram direcionados para projetos de interesse do país.

O setor de infraestrutura representa, portanto, uma configuração de poder onde se materializam as dimensões ideológicas e programáticas discutidas nas sessões anteriores e que faz girar os circuitos de acumulação de capital como uma amalgama entre Estado e setor privado. Mas, embora hegemônica, essa configuração, é permanentemente tensionada tanto por setores do próprio Estado quanto pela sociedade que nem sempre é demandante dos projetos que estão em pauta. Estes se impõem mais pela força propulsora (política e econômica) do próprio circuito, que precisa ser constantemente realimentado, do que pela capacidade de planejamento racional das instituições.

Peru e Bolívia se debatem com os limites da sua capacidade de endividamento externo. Não contando com grandes agências nacionais de fomento, não têm outra alternativa a não ser recorrer aos aportes de capital dos bancos multilaterais como a CAF e o BID para viabilizar seus projetos. Também possuem poucas empresas nacionais em condições de competir no mercado de prestação de serviços de engenharia e construção civil, especialmente em se considerando o peso das concorrentes brasileiras na região.

A alternativa peruana da associação público-privada reflete uma tendência também em curso no Brasil e em outros países. Independente do arranjo montado para se viabilizar as obras, o setor de infraestrutura também se apresenta como uma configuração de poder, tanto pelo volume de recursos que movimenta quanto pelas relações sistêmicas que mantém na interface entre Estado e capital privado. Já no caso boliviano a centralidade do Estado como ente planejador e executor das políticas de infraestrutura contrasta com as suas limitações operacionais e financeiras. Isso leva à formação de uma configuração de poder forte em relação ao contexto político e econômico interno, mas fraca quando comparada às configurações similares no Brasil e no Peru.

Em última instância, o peso político e o poder econômico dessas configurações vão determinar a inserção de cada país no processo de integração da infraestrutura regional. Tomando como indicador os projetos, os investimentos e, principalmente as configurações institucionais aqui discutidas, não resta dúvida que a integração sul-americana preconizada pela IIRSA e pelo COSIPLAN reforça hierarquias econômicas e de poder que tendem a distanciar os três países ao invés de aproximá-los.

6.5 A abordagem do sistema-mundo e processos regionais

O percurso da realização deste trabalho representou um exercício de melhor conhecer a América do Sul e suas contradições, e também um instigante diálogo com a abordagem do sistema-mundo capitalista, seus principais autores e suas referências analíticas. A título de considerações finais cabem alguns comentários sobre o potencial e as possibilidades de aplicação desta abordagem em outras vertentes de investigação, algumas das quais surgiram durante o processo de pesquisa, mas que não puderam ser aprofundadas devido às limitações de escopo do trabalho.

Em primeiro lugar cabe registrar que a abordagem constitui um corpo relativamente bem estruturado de conhecimentos, que inclui obras de grande densidade e erudição e autores da envergadura de Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi, Fernand Braudel, para citar apenas alguns. A farta produção intelectual desses e outros autores e o manejo que eles fazem de diferentes áreas do conhecimento como a história, a sociologia, a economia e a política, oferece um alicerce extremamente rico e coerente para o estudo dos processos globais e tendências do capitalismo contemporâneo.

O exercício realizado nesta investigação implicou em um ajuste de escala de análise que permitisse estudar componentes específicos do sistema-mundo, como bancos de desenvolvimento e processos de integração regional, sem perder de vista as suas vinculações em relação aos macroprocessos globais que modulam o sistema. Este ajuste ou adaptação de ordem metodológica é talvez a principal contribuição do estudo para o avanço crítico da abordagem. Ele pode ser também muito útil para o estudo de outros componentes do sistema-mundo, com as empresas transnacionais de construção civil, ou de outras escalas geográficas, como a constituição de subsistemas de Estados na América do Sul ou na Ásia, por exemplo. Estes foram fenômenos apenas tangenciados neste trabalho, mas cujo estudo pode iluminar campos ainda pouco explorados dentro da macroestrutura do capitalismo global.

A abordagem do sistema-mundo também pode ser tensionada e confrontada com situações sociais, políticas e econômicas próprias de sociedades periféricas e semi-periféricas, o que deve contribuir para o seu aprimoramento teórico-metodológico. Nesse sentido, cabem alguns comentários sobre possibilidades de avanço crítico da mesma a partir do caminho trilhado nesta pesquisa.

Embora Wallerstein tenha fundamentado a sua formulação teórica a partir dos seus estudos sobre a África e sua inserção no sistema-mundo, e os teóricos

dependentistas latino-americanos tenham se constituído como uma das matrizes fundadoras da abordagem, a mesma tende a voltar o seu interesse para o que ocorre no núcleo orgânico do sistema capitalista e nas suas relações com a periferia. A adoção do mesmo referencial teórico para o estudo da América do Sul contemporânea pode limitar o exercício de análise em razão de um certo determinismo que a noção de sistema-mundo, enquanto macroestrutura originária na Europa, poderia sugerir.

Uma maneira de superar essa limitação seria historicizando as economias-mundo americanas desde antes da conquista espanhola, assim como fez Braudel para o Mediterrâneo do século XVI. Refiro-me não à narrativa histórica convencional, mas à análise histórica que opere a distinção entre “império” e “sistema”, visando identificar zonas de coerência mais amplas, relações de troca e de interdependência entre unidades territoriais e sociais que constituíram o “mundo” em determinada época. Tal inflexão poderia lançar novas luzes sobre a história econômica regional para além de considerar a conquista espanhola como um momento inaugural.

Outra possibilidade de desenvolvimento da abordagem, tendo em vista a realidade sul-americana do século XXI, é o resgate e atualização dos atributos sistêmicos das regiões periféricas e semiperiféricas explorados pela teoria da dependência nos anos 1960 e 70. Tendo se constituído em uma vertente intelectual extremamente relevante para a época, a ponto de se dividir em várias correntes de pensamento, a teoria dependentista teve a sua importância ofuscada pela hegemonia do pensamento e do programa neoliberal nos anos 1980 e 90, o que afetou o seu aperfeiçoamento enquanto corpo de conhecimento e sua influência para além de círculos acadêmicos mais específicos.

Atualizar as abordagens *dependentistas* significa não apenas confrontar textos, autores e formulações teóricas das décadas de 1960 e 70 com a realidade dos anos 2010, o que poderia ser um exercício anacrônico, mas, em recuperar e atualizar os métodos de análise e, portanto, a maneira de ver as realidades política, social e econômica contemporâneas.

Uma terceira possibilidade que identifique em termos de aprimoramento da abordagem do sistema-mundo, tendo em conta o contexto dos países periféricos e semi-periféricos, tem a ver com a natureza fractal do sistema. Refiro-me ao fato de que as estruturas e dinâmicas que dão forma ao sistema-mundo em escala global tendem a se reproduzir nas escalas regional, subregional, nacional e subnacional. O exercício da hegemonia, a interdependência sistêmica entre áreas centrais e periféricas e os

mecanismos de reprodução do capital segundo uma divisão geográfica do trabalho estão presentes nessas múltiplas escalas.

Dessa forma, ao estudar os atributos sistêmicos internos a um país, encontraremos as mesmas tendências e processos que ocorrem proporcionalmente na escala global. Os subsistemas trazem em si as mesmas forças que organizam o sistema-mundo como um todo estruturado. Nesse sentido, a América do Sul constitui um incrível laboratório em que múltiplos subsistemas coexistem em diferentes graus de relacionamento interno, sendo também reveladores da natureza do capitalismo global.

Por fim, uma outra possibilidade de aperfeiçoamento da abordagem envolve a análise comparativa entre processos de integração regional em diferentes áreas geográficas do planeta, tomadas como partes constituintes do sistema-mundo. Neste sentido, a comparação entre a integração dos países asiáticos e os experimentos de integração sul-americana pode ser exercício extremamente fértil. O deslocamento do foco de análise da experiência de integração europeia, frequentemente tomada como parâmetro ou como modelo programático e analítico para outras iniciativas regionais similares, poderá revelar a natureza de processos que ocorrem fora do atual núcleo orgânico do capitalismo.

Estas e outras possibilidades de aperfeiçoamento da abordagem do sistema-mundo capitalista não puderam, obviamente, ser exploradas com mais profundidade no âmbito deste trabalho e ficam aqui registradas como apontamentos e sugestões para novas pesquisas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto (2011). Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. In: LANG, Miriam & MOKRANI, Dunia [org.] (2011). *Más allá del desarrollo: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.

____ (2012). O Buen Vivir: Uma oportunidade de imaginar outro mundo. In: BARTELT, Dawid Danilo [org.] (2012). *Um campeão visto de perto: uma análise do modelo de desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Stiftung.

ACSELRAD, Henri (2001). *Eixos de Articulação Territorial e Sustentabilidade do Desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase.

ALCOREZA, Raul Prada (2012). *Miseria de la geopolítica: crítica de la geopolítica extrativista*. La Paz: Bolpress.

ALEM, Ana Claudia & CAVALCANTI, Carlos Eduardo. O BNDES e o Apoio à Internacionalização das Empresas Brasileiras: Algumas Reflexões. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 12, N. 24, P. 43-76, Dez. 2005.

ALIMONDA, Hector (2012). Debatendo o desenvolvimento na América Latina: da CEPAL ao Partido dos Trabalhadores. In: BARTELT, Dawid Danilo [org.] (2012). *Um campeão visto de perto: uma análise do modelo de desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Stiftung.

ALLEGRETTY, Mary; RAMÍREZ, Carlos & DERUYTTERE, Anne [Org.] (1998). Public Participation and Sustainable Development in the Amazon: The Case of PMACI (Draft). Washington, DC: IADB.

ALPÍZAR, Guillermo L. Andrés (2012): Ocho desafíos para la integración Latinoamericana y un nuevo rol para Asia. *ALAI AMLATINA*, 25/09/2012, consultado el 15 de noviembre de 2013, en: <http://alainet.org/active/58183>

ALVES, Rodrigo Maschion (2008). *A temática financeira na agenda da política externa do governo Lula: o BNDES e o modelo de participação e exposição financeira do Brasil na América Latina*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. PUC/SP. São Paulo.

ALVIM, Valdir (2004). Neoliberalismo, globalização e americanismo: as estratégias dos organismos financeiros multilaterais. *Katálisis*. Vol. 07. No.1.

ÂNGULO, Luis Ernesto Caceres (2005). *Análisis y impactos de la carretera interoceánica*. Arequipa: CID/AQP. 114p.

APPADURAI, Arjun (1996) *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

ARCEO, Enrique (2006). El fracaso de la reestructuración neoliberal en América Latina; estrategias de los sectores dominantes y alternativas populares. En: BASUALDO, Eduardo M. & ARCEO, Enrique. *Neoliberalismo y sectores dominantes; tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO.

_____. (2005) El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina. *Cuadernos del CENDES*, vol.22, no.60, p.27-63.

ARENAS, José Antonio Peres (2009). *Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia: aportes conceptuales y metodológicos de la cooperación técnica Alemana – GTZ*. La Paz: GTZ.

ARIENTI, Wagner Leal & FILOMENO, Felipe Amin (2007). Economía política do moderno sistema mundial: as contribuições de Wallerstein, Braudel e Arrighi. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 99-126.

ARRIGHI, Giovanni (2008). *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boi Tempo. 430p.

_____. (1997). *A Ilusão do Desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes. 6ª edição. 371p.

_____. (2003). Globalização e macrossociologia histórica. Dossiê Relações Internacionais. *Revista Sociedade e Política*, Curitiba, pp. 13-23.

_____. (1996) *O longo século XX: dinheiro, poder e as raízes do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto. 393p.

ARRIGHI, Giovanni & SILVER, Beverly J. (1999). *Chaos and Governance in the Modern World System*. Minnesota Press.

BAMBIRRA, Vania (1974). *El capitalismo dependiente Latino-americano*. Cidade de Mexico: Siglo XXI.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2010). *Apoyo del BID a la integración competitiva regional y global*. Oficina del vicepresidente. Sector de Integración y Comercio.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2011). *Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global*. Sector de Integración y Comercio

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2010b) *Informe sobre el noveno aumento general de recursos del Banco Interamericano de Desarrollo*.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2000). *Un nuevo impulso a la integración de la infra-estructura regional en América del Sur*.

BAQUERO-HERRERA, Mauricio (s/d). *Open regionalism in the Andean countries: existing and divergent treaty arrangements and approaches and its consequences for*

the trade in financial services. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa Integración Regional. Disponible em: www.caei.com.ar

BARA NETO, Pedro; SÁNCHEZ, Ricardo J. & WILMSMEIER, Gordon (2006). *Hacia un desarrollo sostenible e integrado de la Amazonia: los corredores de transporte en la cuenca amazónica central - occidental y sus afluentes principales en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú*. Santiago: CEPAL/CAF/IIRSA.

BARCELÓ, Marcel (2012) Conectividad de América del Sur con Asia-Pacífico y potencial competitivo de las rutas interoceánicas. In: In: GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

BARROS, Pedro Silva & CALIXTRE, André Bojikian (2011). *Além da circunstância: caminhos da integração sul-americana – do Mercosul à Unasul*. In: VIANA, André Rego; BARROS, Pedro Silva & CALIXTRE, André Bojikian (2011). *Governança Global e integração da América do Sul*. Brasília: IPEA, 2011. 318p.

BATISTA, Paulo Nogueira (1994). *O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas da América Latina*. Caderno Dívida Externa No. 06. São Paulo: PEDEX. 56p.

BATISTA Jr., Paulo Nogueira (1998). Mitos da “Globalização”. *Estudos Avançados*, 12 (32).

BAUMAN, Zigmunt (1999). *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

BECK, Ulrich (1999). *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo – SP: Editora Paz e Terra.

BECKER, Bertha (1999). Os eixos de integração e desenvolvimento e a Amazônia. *Revista Território*, ano IV, nº 6, jan-jun.

BELLO, Walden; BULLARD, Nicola; MALHORTA, Kamal (2000). *Global Finance. New thinking on regulating speculative capital markets*. London – New York: Zed Books.

BENAVIDES, Margarida (2010). *Amazonía peruana: el choque de dos visiones de desarrollo. La protesta indígena del 2008 y 2009 frente a los decretos legislativos que afectaban sus territorios*. Lima: Instituto del Bien Común

BERNAL-MEZA, Raúl & MASERA, Gustavo Alberto (2008). El retorno del regionalismo. Aspectos políticos y económicos en los procesos de integración internacional. *Revista Aportes para la Integración Latino-americana*, Año XIV, Nº 18.

BNDES/Estado Plurinacional de Bolivia (2011). *Contrato de Colaboración Financiera Mediante Descuento de Títulos de Crédito No. 10219991*. Rio de Janeiro: BNDES/Estado Plurinacional de Bolivia/ABC/OAS.

BORON, Atílio A. (2005). After the sacking; Latin American Capitalism at the beginning of the XXI century. In: BORON, Atílio A. & LECHINI, Gladys (org). *Politics and social movements in an hegemonic world*. Buenos Aires: CLACSO. 416p.

_____ (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Ed. Luxemburg. 250p.

BRAUDEL, Fernand (1996). *O tempo do mundo: Civilização Material, Economia e Capitalismo – Séculos XV-XVIII* (volume 3). São Paulo: Martins Fontes. 626p.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos (2010). Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. FGV-SP (Texto para Discussão n.274, Novembro/10).

_____ (2006). El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional. *EconomíaUNAM*. Vol. 04 No.10.

_____ (2007). Estado y mercado en el nuevo derarrollismo. *Nueva Sociedad* N° 210 Julio-Agosto.

CAETANO, Gerardo (2009). Integración regional y estrategias de reinserción internacional en América del Sur: Razones para la incertidumbre. *Nueva Sociedad*. No. 219.

CALCAGNO, Alfredo F (2001). *Ajuste estrutural, custo social y modalidades de desarrollo en América Latina*. In: SADER, Emir (Org). *El ajuste estrutural em América latina. Custos Sociales y Alternativas*. Buenos Aires: Clacso.

CAMARGO, Alfredo Jose Cavalcanti Jordão de (2006). *Bolívia - A Criação de um Novo País a Ascensão do Poder Político Autóctone das Civilizações pré-Colombianas a Evo Morales*. Brasília : Funag. 352p.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira (2009). As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. In: Instituto Rosa Luxemburg Stiftung [org.] (2009). *Empresas transnacionais brasileiras na América latina: um debate necessário*. São Paulo: Expressão Popular. 248p.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira (s.d). *O imperialismo brasileiro nos séculos XX e XXI: uma discussão teórica*.

CARCANHOLO, Marcelo Dias (2009). Dependência e superexploração da força de trabalho no desenvolvimento periférico. In: SADER, Emir & DOS SANTOS, Theotonio [Coord]. *América Latina e os desafios da globalização: ensaios dedicados a Ruy Mauro Marini*. Rio de Janeiro: Ed. PUC Rio; São Paulo: Boitempo Editorial.

CARDOSO, Fernando H. & FALETTO, Enzo (1970). *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

CARDOSO, F. H. & SERRA, J. (1978). As desventuras da dialética da dependência. *Estudos Cebrap*, nº 23, São Paulo, Cebrap, 1978.

CARDOSO JR, José. Celso. (org.). *Desafios ao Desenvolvimento Brasileiro: contribuições do conselho de orientação do IPEA*. Livro I. Brasília: IPEA, 2009.

CARPIO, Silvia Molina (2010). *Corredor norte: nación integrada o país de transito*. La Paz: Fobomade. 176 p.

CARRION, Maria da Conceição & PAIM, Elisangela Soldatelli (2006). *IIRSA: desvendando os interesses*. Núcleo Amigos da Terra Brasil.

CARVALHO, Maria Amaral Egydio de; BADIN, Michelle Rattón Sanches; RIBEIRO, João Henrique & TASQUETTO, Lucas (2013). China e seus acordos regionais e preferenciais de comércio: líder ou seguidora? *Pontes*, Vol. 09. Número 02.

CASANOVA, Pablo Gonzalez (2006). *Sociología de la exploración*. Buenos Aires: CLACSO.

CASAS, Alejandro (2007). *Pensamiento sobre integración y latinoamericanismo: orígenes y tendencias hasta 1930*. Bogotá: Ediciones Ántropos.

CASTELLS, Manuel (2005). Global governance and global politics. American Political Science Association. *Political Science & Politics*, January 2005.

CASTELLS, Manuel (1999). *Sociedade em Rede*. São Paulo: Ed. Paz e Terra.

CEADESC (2011). *Atlas de Megaproyectos de Infraestructura en Bolivia*. Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cochabamba: CEADESC. 104p.

CENTRO AMAZONICO DE ANTROPOLOGIA Y APLICACIÓN PRÁCTICA (CAAAP); Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES); Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR); Foro Ecológico del Perú; Oxfam América; Programa de Gestión Social del Agua y Ambiente en Cuencas (GSAAC); Servicios Educativos Rurales (SER); Servicios en Comunicación Intercultural Servindi; Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), WWF- Perú (2008). *Informe Legal sobre los decretos legislativos 1090, 1064, 1080, 1081 y 1089*. 48p.

CENTRO DE ESTUDOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (2007). *Força Tarefa: O Brasil na América do Sul – Relatório Final*. Rio de Janeiro: CINDS/CEBRI. 28p.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina (2010). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.

_____ (1994). *Open regionalism in Latin America and the Caribbean: Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*. Santiago, Chile.

_____ (1990). *Transformación Productiva com Equidad*. Santiago: CEPAL.

CERVO, Luiz Amado & BUENO, Clodoaldo (2008). História da política exterior do Brasil. 3a Edição. Brasília: Editora UnB. 560p.

CHESNAIS, François (1996). *A Mundialização do Capital*. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996. 335 p.

_____ (1998). *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo, Xamã.

CIM, Salvador (2002). *O Processo Migratório de Ocupação no Estado de Rondônia – Visão Histórica*. Revista Primeira Versão, ANO I, Nº 104. Porto Velho: Unir.

CISNEROS, Javier Diez Canseco (s.d.). *Amazonía: um reto de política interna e externa para el Peru*. Instituto del Bien Común.

CORNEJO, Enrique (2012). El modelo económico peruano: una experiencia exitosa de desarrollo de infraestructura con inclusión social. In: GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Peru*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (2005). *El compromiso de la CAF con la integración sudamericana*. Caracas.

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (2011). *Informe Anual 2011*. Caracas.

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (2009). *Relatório Anual da CAF*. Caracas.

COTLER, Julio (2006). Peru: classes, Estado e nação. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Funag. 343p.

COUTINHO, Luciano. *O BNDES e o apoio aos projetos Brasil-América Latina*. Apresentação ppt. Rio de Janeiro, 2009.

COUTO, Alessandro Biazzi (2008). A atuação das grandes empreiteiras brasileiras na integração de infra-estrutura na América do Sul. In: VERDUM, Ricardo (org.) *Financiamento e Megaprojetos: uma interpretação da dinâmica regional sul-americana*. Brasília, INESC.

COUTO, Leandro Freitas (2006). *O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul (1900-2005)*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília.

COY, Martin (1988). Desenvolvimento regional na periferia Amazônica. Organização do espaço, conflitos de interesses e programas de planejamento dentro de uma Região de “Fronteiras”: O caso de Rondônia. In: *Fronteiras*. Catherine Aubertin (org). Brasília: UnB, 1988.

CRESPO, Pilar Uriona & CHÁVES, Dunia Mokrani (2009). *Bolívia: informe de coyuntura setiembre-diciembre de 2009*. CLACSO/OSAL. Documento de Trabajo 183.

CULPEPER, Roy (2006). Reforma de la arquitectura financiera mundial: el potencial de las instituciones regionales. In: OCAMPO, Jose Antonio (comp). Cooperación Financiera. Regional. Santiago de Chile; CEPAL.

CURRALERO, Claudia Regina Baddini (1998). *A atuação do BNDES como instituição financeiras de fomento no período 1952-1996*. Dissertação de mestrado em Economia. Campinas: Unicamp.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (s.d.). *Breve Histórico sobre a evolução do planejamento nacional de transportes*. Brasília: Ministério dos Transportes.

DEVLIN, Robert & CASTRO, Lucio (2002). *Regional Banks and Regionalism: a new frontier for development financing*. Paper prepared for the Conference on Financing for Development: Regional Challenges and the Regional Development Banks. Institute for International Economics.

DÍAZ, Doris Balvín & ÁLVAREZ, Patricia Patrón (2008). *Carretera Interoceánica Sur: Consideraciones para su aprovechamiento sostenible*. Moquegua: Labor. 132p.

DIEESE (2011). Desindustrialização: conceitos e a situação do Brasil. *Nota Técnica* No. 100. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos.

DINIZ, Eli (2006). *O Pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e desenvolvimento revisitados*. Texto apresentado na Mesa-Redonda 16, O Desenvolvimento Revisitado, 30º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 24 a 27 de outubro de 2006.

DO ALTO, Hervé (2008). El MAS-IPSP boliviano, entre movimiento social y partido político. *Análisis Político* nº 62, Bogotá, enero-abril, 2008: págs. 25-43.

DOS SANTOS, Theotonio (1998). A teoria da dependência: uma balanço histórico e teórico. In: SEGRERA, Francisco Lopez. *Los retos de la globalización: ensaios em homenagem a Theotonio dos Santos*. Caracas: Unesco. V.01, p 93-151.

_____(1993). *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável: as novas tendências da economia mundial e a integração latino-americana*. Petrópolis: Vozes. 144p.

_____(2010). Globalização, el futuro del capitalismo y las potencias emergentes. In: GANDÁSEGUI-HIJO, Marco A. & FERNANDEZ, Dídimo Castillo (2010) [Coord.]. *Estados Unidos: la crisis sistémica y las nuevas formas de legitimación*. México: CLACSO/Siglo XXI Editores. 414p.

_____(1978). Imperialismo y dependência. Era. México.

_____(1983). *Revolução Científico-Técnica e o capitalismo contemporâneo*. Petrópolis: Vozes, 1983. 169p.

DOS SANTOS, Theotonio & MARTIS, Carlos Eduardo (2007). Diretrizes para a análise da conjuntura contemporânea: uma agenda de investigação. Textos de Economia. Florianópolis, V.10, No. 02 p. 119-133. Jul/dez.

DOUROJEANNI, Marc, BARANDIARÁN, Alberto & DOUROJEANNI, Diego (2010). *Amazonía peruana en 2021: Explotación de recursos naturales e infraestructura: ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significa para el futuro*. Lima: ASPDA. 182p.

DOUROJEANNI, Marc J. (2006). *Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica en la amazonía sur del Perú*. Bank Information Center.

DOWBOR, Ladislau (2012). *A rede do poder corporativo mundial*. Disponível em: <http://www.dowbor.org>

DOYLE, Michael W. (1986). *Empires*. Ithaca: Cornell University Press.

DUARTE, Rosário Santa Gadea (2012). *Ideas-fuerza y orientaciones e política para la participación del Perú en el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento*. Lima: Universidad del Pacífico/CEPEI.

ESCÁRZAGA, Fabiola (2012). Comunidad indígena y revolución en Bolivia: el pensamiento indianista-katarista de Fausto Reinaga y Felipe Quispe. UNAM: *Política y Cultura*. No. 37, pp. 185-210.

ESPINOZA, Daniela (2012). A Evo, la coca se le dio vuelta. *Nueva Cronica y Buen Gobierno*. Nº 98 / 2da. quincena de enero 2012.

ESPINOZA, Fernando (2011). *Impacto del alivio de deuda en Bolivia*. La Paz: Fundación Jubileo. 60p.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2011). *Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda: Políticas*.

EVANS, Peter. (1995). *Embedded Autonomy – States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.

FAJNZYLBBER, Fernando (1992). Industrialización en América Latina: de la “Caja Negra” al “Casillero Vacío”. *Nueva Sociedad*. No. 118. P. 21-28. Mar-abr/1992

FEATHERSTONE, Mike (Org) (1994). *Cultura Global. Nacionalismo, globalização e identidade*. Tradução de Atílio Brunetta. Petrópolis: Ed. Vozes

FECONAPU; FENAMAD; Municipalidad Provincial de Tahuamanu; AIDSESEP Ucayali; – ORAU; ProNaturaleza - Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza; ProPurús; ASPDA; Sociedad Zoológica de Fráncfort; WWF (2012). *Puentes para la integración: Aportes desde la sociedad civil para la buena toma de decisiones sobre la conectividad de la provincia de Purús*.

FERNANDES, Luis; GARCIA, Ana Saggioro; FRANÇA, Gabrielle; CARESIA, Marina (2011). *Desenvolvimento Desigual e Mudanças Estruturais na Economia Mundial: a evolução da participação dos BRICS no PIB global, de 1900 a 2008. Policy Brief*. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center.

FERNADEZ, Karen (2006). *BNDES: atuação, papel e ideário nos governos Fernando Henrique e Lula*. 30º Encontro Anual da ANPOCS.

FERRER, Aldo (2010). *El nuevo desarrollismo*. Mirada al Sur.

FIERO - FEDERAÇÃO DAS INDUSTRIAS DO ESTADO DE RONDÔNIA (1997). *Perfil Socioeconômico e Industrial de Rondônia*.

FIORI, José Luis (2012). A miséria do "novo desenvolvimentismo". *Outras Palavras*. Disponível em: www.outraspalavras.org.br.

FIORI, José Luis (2012b). O “desenvolvimentismo de esquerda”. *Outras Palavras*. Disponível em: www.outraspalavras.org.br.

FIORI, José Luis (2013). A “cisma do pacífico”. *Carta Maior*. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br>

FLECK, Leonardo C.; PAINTER, Lilian; AMEND, Marcos (2007). *Carreteras y áreas protegidas: un análisis económico integrado de proyectos en el norte de la Amazonia Boliviana*. La Paz: CSF.76p.

FLECK, Leonardo C & VENEGAS, Lia Peñarrieta (2007). *Benefícios y costos del mejoramiento de la carretera Charazani-Apolo*. La Paz: CSF. 72p.

FLORES, Consuelo Silva & MARTINS, Carlos Eduardo [org.] (2013). *Nuevos Escenarios para la integración en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/Editorial ARCIS.

FONPLATA - Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (2009). *Memória Institucional FONPLATA*.

FONTES, Virgínia (2012). *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 388p.

FORCHERI, Miguel Serna. *Reconversão democrática das esquerdas no Cone Sul*. Bauru: EDUSC, 2004.

FORNILLO, Bruno (s/d). *La Bolivia de hoy: ¿neodesarrollismo o socialismo comunitario?* 3ras. Jornadas Internacionales de Problemas Latino-americanos.

FRANK, Andre Gunder (1980). *Acumulação dependente e subdesenvolvimento: repensando a teoria da dependência*. São Paulo: Editora Brasiliense.

____ (1969). *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press.

_____. (1998). *Reorient: global economy in the Asian Age*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

FRANK, A. G.; GILL, B. [Ed.] (1996). *The world system: five hundred years or five thousand?* London: Routledge.

FUNDACIÓN JUBILEO (2010). *Estado de la deuda pública externa de Bolivia, 2010*. Reporte de Coyuntura No. 11.

FUNDACIÓN JUBILEO (2012). *Análisis de la deuda pública externa de Bolivia, 2012*.

FURTADO, C. (1992). *A Construção Interrompida*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.

_____. (2000). *O capitalismo global*. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra.

GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

GADEA, Rosário Santa (2012b). Integración física sudamericana y globalización: visión estratégica del Perú. In: GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

GARCIA, Ana S. (2011). BNDES e a expansão internacional das empresas com sede no Brasil. Paper disponível no website da Plataforma BNDES. www.plataformabndes.org.br.

GIAVARINI, Adalberto Rodriguez (2003). *Estudio sobre las condiciones y posibilidades de la integración hemisférica. Iniciativa Especial de Comercio y Integración*. Documento de Trabajo. Buenos Aires; INTAL/BID/ITD.

GIDDENS, Anthony (1991). *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp.

_____. (2003). *Mundo em descontrol*. Rio de Janeiro: Editora Record.

_____. (1999). *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da terceira via*. Rio de Janeiro: Record.

GRIFFITH-JONES, Stephany; GRIFFITH-JONES, David & HERTOVA, Dagmar (s.d.). *Enhancing the Role of Regional Development Banks: the Time is Now*. Paper prepared for the G-24.

GUDYNAS, Eduardo (2011). Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al postextractivismo. In: LANG, Miriam & MOKRANI, Dunia [org.] (2011). *Más allá del desarrollo: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.

- GUIMARÃES, Alberto Passos (1982). *A crise agrária*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- HABERMAS, Jürgen (2001). *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. São Paulo: Littera Mundi.
- HAMERSCHLAG, Kari (2008). *Corporación Andina de Fomento: Guión básico para la sociedad civil*. Washington: Bank Information Center.
- HARDT, Michael & NEGRI, Antonio (2001). *Império*. Rio de Janeiro: Record.
- HARVEY, David (2009). *A condição pós-moderna*. São Paulo-SP: Edições Loyola.
- HARVEY, _____ (2005). *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola.
- HELD, David (1995). *Democracy and the global order. From the modern state to cosmopolitan governance*. Stanford, Califórnia, Stanford University Press, 1995.
- HELD, David; MCGREW, Anthony (2004). *Globalization / Anti-Globalization*. Cambridge: Polity Press, Malden: Blackwell Publishing Inc., 2004.
- HETTNE, Bjorn (1990). *Development Theory and the three worlds*. London: Logman development studies.
- HINDS, Manuel (2002). *What is the role of the regional development banks in rebuilding the international financial architecture?* Conference on Financing for Development: Regional Challenges and the Regional Development Banks.
- HIRATUKA, Célio & SARTI, Fernando (2011). Investimento direto e internacionalização de empresas brasileiras no período recente. Brasília: IPEA-Texto para Discussão 1610.
- HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame (1996). *Globalization in question*. Cambridge - UK: Polity Press, 1996.
- IANNI, Octávio. (1999). O Estado-nação na época da globalização. *Econômica - Revista da pós-graduação em economia da UFF*. Niterói, ano 1, n. 1, p. 119-122.
- ICTSD. International Centre for Trade and Sustainable Development (2008). O BNDES como ator da integração na região sul-americana. *Pontes*. Volume 04 No. 05. Disponível em: <http://ictsd.org/i/news/pontes/32901/>
- IIRSA (2010). *Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010: relatório de avaliação*.
- IIRSA (2004). *Planificación Territorial Indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2004*.
- IIRSA (2011). *IIRSA diez años después: sus logros y desafíos*. Buenos Aires: BID/Intal.

INSTITUTO MAIS DEMOCRACIA (2011). *A plataforma BNDES e a nova centralidade o banco*.

INSTITUTO PRISMA (2012). *La coyuntura política en el primer semestre de 2012*. Disponible em BolPress.com.

JARAMILLO, Fidel (2012) Palabras de clausura. Seminario Internacional “Integración Física Sudamericana diez años después. In: GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Peru*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

KATZ, Claudio (2012). Los atolladeros de la economía Latino-americana. *Ser. Soc. Soc.* São Paulo, No. 112. Pp. 711-728.

KEOHANE, Robert (2005). *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.

KLEIN, Herbert (1991). *Bolivia: do período pré-incaico à independência*. Trad. Alberto Alexandre Martins e Maria da Glória P. Kok. São Paulo: Editora Brasiliense. 82p.

KOHLHEPP, Gerd (2002). Conflitos de Interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira. *Estudos Avançados*, 16 (45). 37-61.

LA ROSA, Vanessa Cueto (2011). *Acuerdo para el suministro de electricidad al Perú y exportación de excedentes al Brasil: Buscando la gobernanza energética en el Perú*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

LEIVA, Fernando Ignacio. Toward a critique of Latin American Neostructuralism in Latin American. *Politics and Society*, 2008.

LEONEL, Mauro (1992). *Carreteras, Indios y Ambiente em la Amazonia: del Brasil Central al Oceano Pacífico*. Copenhague: IWGIA. 166p.

LINERA, Álvaro Garcia (2012). *Geopolítica de la Amazonia: poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

LITTLE, Paul (2013). Megaproyectos en la Amazonía: Un análisis geopolítico y socioambiental con propuestas de mejor gobierno para la Amazonia. Red Jurídica Amazônica/ARA/DAR. 92p.

LLOSA, Eleana (2003). La batalla por la interoceánica en el sur peruano: ¿localismo o descentralismo? Documento de Trabajo No. 129. Serie Sociología y Política, 36. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

LUNA, Ernesto Ruez (2011). La sostenibilidad ambiental en la transición hacia el post extractivismo en el Perú. In: ALAYZA, Alejandra & GUDYNAS, Eduardo (Edit.) *Transiciones: Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima: CEPES/RedGe.

LUNA, Ernesto Ráez (2009). *Viene más la pobreza: Conflictos socioambientales y megaproyectos de infraestructura vial energética en la Amazonía Peruana*. III Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA). Cuzco: Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco. Disponible em: <http://www.sepia.org.pe/>

MAIRA, Luis (2007). Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales. *Revista Nueva Sociedad*, No 209.

MALAMUD, Carlos (2009). La crisis de la integración se juega en casa. *Nueva Sociedad*. No. 219.

MALAMUD, Andrés (2002). Regional Integration in Latin America: comparative theories and institutions. Paper was presented at the Primer Congreso Latino-americano de Ciencia Política, University of Salamanca, 9-11 July, 2002.

MANTEGA, Guido (2005). O BNDES e o novo ciclo de desenvolvimento. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 12, N. 23, P. 3-16.

MARINI, Ruy Mauro. (1992). *América latina: dependência e integração*. São Paulo: Editora Página Aberta. 154p.

_____ (1985). *Dialéctica de la dependencia*. Mexico: Serie Popular Era.101p.

_____ (1974). *Il subimperialismo brasiliano*. Trad. Laura Gonzales. Torino: Giulio Einaudi Editore.

_____ (1978). Las razones del neodesarrollismo (respuesta a F. H. Cardoso y J. Serra). *Revista Mexicana de Sociología*, número especial, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, pp. 57-106.

_____ (1971). *Subdesarrollo y revolución*. México: Siglo veintiuno editores S.A. 162p.

MARTINÉZ, Eugenio E. Espinosa (2013). ALBA: Teoría y práctica de la integración regional - Una visión desde el Sur. In: FLORES, Consuelo Silva & MARTINS, Carlos Eduardo [org.] (2013). *Nuevos Escenarios para la integración en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/Editorial ARCIS.

MARTIS, Carlos Eduardo (2011a). A América Latina e a Economia Mundial: conjuntura, desenvolvimento e prospectiva. In: VIANA, André Rego; BARROS, Pedro Silva & CALIXTRE, André Bojikian (2011). *Governança Global e integração da América do Sul*. Brasília: IPEA, 2011. 318p.

_____ (2009) A superexploração do trabalho e a economia política da dependência. In: SADER, Emir & DOS SANTOS, Theotonio [Coord]. *América Latina e os desafios da globalização: ensaios dedicados a Ruy Mauro Marini*. Rio de Janeiro: Ed. PUC Rio; São Paulo: Boitempo Editorial.

_____ (2011b). *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo. 368p.

_____ (2008). A conjuntura contemporânea e o sistema mundial: os desafios da América Latina no século XXI. In: SANTOS, Theotonio dos (2008) [Coord.]. *Países Emergentes e os Novos Caminhos da Modernidade*. Organização: Carlos Eduardo Martins e Mónica Bruckmann. Brasília: Cátedra da UNESCO em Economia Global e Desenvolvimento Sustentável.

MATEUS, Walter Zecenarro (2011). *Gestión de la infra estructura vial en el Peru*. XXIII Reunión de consejo de directores de carreteras de Ibéria e Iberoamerica. (apresentação em power point).

MATO, Daniel (2005). *Des-fetichizar la "globalización": basta de reduccionismos, apologías y demonizaciones: mostrar la complejidad y las prácticas de los actores*. In: *Cultura, política y sociedad. Perspectivas Latino-americanas*. Daniel Mato. CLACSO, Consejo Latino-americano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

MATOS, Daniel (2008). La falácia del nuevo ‘subimperialismo’ brasileiro. *Estrategia Internacional*. No. 25. diciembre de 2008.

MATOS MAR, José (1985) Crisis del Estado y desborde popular en el Perú. *Revista de Estudios Internacionales*. Vol. 18 No. 71 Pg. 382-388.

MATOS MAR, José (1984). *Desborde popular y crisis del Estado: el nuevo rostro del Peru en la década de 1980*. Lima: Ed. Instituto de Estudios Peruanos.

MATTEI, Lauro (2011). *Gênese e agenda do “novo desenvolvimentismo brasileiro”*. VI Encontro da Associação Keynesiana Brasileira. Rio de Janeiro, ago/11.

MAYORGA, Fernando (2012). Estado y pueblos indígenas, pasado y presente: ¿la “deconstrucción” del movimiento indígena? *Nueva Cronica y Buen Gobierno*. Nº 108 / 2da. quincena de julio 2012.

MELENDEZ, Carlos (2012). *La soledad de la política: transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales em el Peru (2000-2012)*. Lima: Mitin.

MILLIKAN, Brent H. (2001). O painel de Inspeção do Banco Mundial e o pedido de investigação sobre o PLANAFLORO. In: BARROS, Flavia. (Org.) *Banco Mundial, Participação, Transparência e Responsabilização: a experiência brasileira com o Painel de Inspeção*. Brasília: Rede Brasil. 221p.

MITTELMAN, James (2002). *El síndrome de la globalización: transformación y resistencia*. Siglo Vienteuno Editores.

MORAES, Lecio & SAAD-FILHO, Alfredo (2011). Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, Vol. 31, No. 04 (124). Pp. 507-727. Out-dez/11.

MORALES, Juan Antonio (2012). Las políticas postneoliberales y la tradición populista. *Nueva Cronica y Buen Gobierno*. Nº 103/ 2da. quincena de abril 2012.

MOREIRA, Carlos. El nuevo mapa político en América Latina: Giro a la izquierda? *América Latina: Revista del doctorado en procesos sociales y políticos en América Latina*. n.6. sd. Santiago do Chile: Editorial ARCIS, 2006.

MURAKAMI, Yusuke (2012). *Perú em la era del Chino: la politica institucionalizada y el pueblo en busca de um salvador*. 2a Ed. Lima: CIAS - Center for Integrated Area Studies, Kyoto University.

NEVES, Marcos Vinícios (2003). História Nativa do Acre. In: *Caderno Povos da Floresta*. Rio Branco: Comitê Chico Mendes. 110p.

NYE, J. & DONAHUE, J. (Ed.) (2000). *Governance in a globalizing world*. Washington: Brookings.

OCAMPO, Jose Antonio (2006). *Cooperación Financiera Regional*. Santiago de Chile; CEPAL.

OCAMPO, María Teresa Pinto (2008). De cómo lograr trascendencia política desde abajo: las movilizaciones cocaleras en Bolivia (1987-2001). *Análisis Político* nº 64, Bogotá, septiembre-diciembre, 2008: págs. 40-56.

O'CONNOR, Ernesto Alejandro (2010). El neodesarrollismo brasileño como propuesta para Argentina. *Economic Studies for International Development*. Vol. 10-2.

PADULA, Raphael (2011). *Infraestrutura, geopolítica e desenvolvimento na integração sul-americana: uma visão crítica à IIRSA*. Laboratório de Estudos da América Latina – LEAL/UFRJ. Disponível em: <http://leal-ufrrj.blogspot.com/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html>.

PEDLOWSKI, Marcos Antonio. *An Emerging partnership in Regional Economic Development: Non-Governmental Organizations (NGOs), Local State and the World Bank. A case study of Planaflo, Rondônia, Brazil*. Tese de Doutorado. Blacksburg, Virginia: Virginia Polytechnic Institute and State University, 1997. 282 p.

PIETERSE, Jan Nederveen (2004). *Globalization or empire?* London: Routledge, 208p.

_____ (2009). *O fim do imperio americano: os Estados Unidos depois da crise*. São Paulo: Geração Editorial.

PINTO, Maria Tereza (2005). Las élites y el pueblo, sus alianzas y sus divisiones: Estudio comparativo de las coaliciones democráticas en Bolivia (1952 y 1985) *Análisis Político* nº 54, Bogotá, págs. 88-100

PLATAFORMA ENERGÉTICA (2011). Por la recuperación del proceso de cambio para el pueblo y con el pueblo. Carta assinada por cerca de trinta profissionais, ativistas e ex- ministros da república.

Disponível em <http://plataformaenergetica.org/content/2887>.

POCHMANN, Marcio (2010). O Estado e seus desafios na construção do desenvolvimento. *Carta Maior*, 07/12/2010.

POMAR, Valter & REGALADO, Roberto (2013). Foro de São Paulo: construindo a integração latino-americana e caribenha. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 296p.

PRADA, Raúl (2011). El vivir bien como alternativa civilizatoria: Modelo de Estado y modelo económico. In: LANG, Miriam & MOKRANI, Dunia [org.] (2011). *Más allá del desarrollo: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.

PRECIADO, Jaime & VALENCIA, Alberto Rocha [orgs.] (2003). *América Latina : realidad, virtualidad y utopia de la integracion*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, Universidad de Guadalajara Universidad Nacional Autónoma de Mexico, Universidad de Colima, Universidad Autónoma Puebla, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica.

PRECIADO, Jaime & VALENCIA, Alberto Rocha (2003). Pasado y presente de la integración económica Latino-americana. In: PRECIADO, Jaime & VALENCIA, Alberto Rocha [orgs.] (2003). *América Latina : realidad, virtualidad y utopia de la integracion*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, Universidad de Guadalajara Universidad Nacional Autónoma de Mexico, Universidad de Colima, Universidad Autónoma Puebla, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica. p. 105-124

PUIG, Steven J. (2012). Grupo BID: promoção do desenvolvimento através do setor privado. Apresentação realizada em evento na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Agosto de 2012.

QUIJANO, Anibal (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, Edgardo (Ed.). *La Colonialidad del poder, eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.

_____ (2002). Colonialidade, poder, globalização e democracia. *Revista Novos Rumos*, Ano 17, No. 37.

RAEZ-LUNA, Ernesto F. & BELLO, Juan Luis Dammert (2012). *Reflexiones y lecciones sobre la toma de decisiones ante grandes proyectos minero-hidroeléctricos en el Peru: El caso de la hidroeléctrica de Inambari en la Amazonía peruana*. Lima: ASPDA.

RAMÍREZ, Berenice P. & PADILLA, Cruz Álvarez (2010). Centroamérica: la desintegración regional ante CAFTA-RD (Dominican Republic – Central America Free Trade Agreement) p. 31-43. In: CORONADO, Jaime Antonio Preciado [org.] (2010). *Anuário da la Integración Latino-americana y Caribeña. Edición Especial 2006-2007*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara/REDIALC, 256p.

REPUBLICA DE BOLIVIA (1994). *Plan General de Desarrollo Económico Y Social. Marco Estratégico: El cambio para todos.*

REUNIÃO DE PRESIDENTES DA AMÉRICA DO SUL (2000). Plano de Ação para a Integração da Infra-Estrutura Regional na América do Sul: Uma Proposta. Brasília, 31 de agosto a 01 de setembro.

REUNIÓN DE MINÍSTROS DE TRANSPORTES, TELECOMUNICACIONES Y ENERGÍA DE AMÉRICA DEL SUR (2000). Plan de acción para la integración de la infra-estructura regional en América del Sur. Comité de Coordinación Técnica (CCT): BID/CAF/FONPLATA. Montevideo, 04 e 05 de diciembre de 2000.

RIBEIRO, Gustavo Lins. (1997). A condição da transnacionalidade. *Série Antropologia*. 223 (Brasília: Depto. de Antropologia/UnB).

_____ (2010). A globalização popular e o sistema mundial não hegemônico. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 25, No. 74, out/2010.

_____ (1992). Ambientalismo e Desenvolvimento Sustentável: Nova ideologia/utopia do desenvolvimento. *Série Antropologia* (Brasília: Depto de Antropologia/UnB).

_____ (2005). *Post-imperialism: a Latin American comopolitics*. Série Antropológica 375.

_____ (2011). Why (post)colonialism and (de)coloniality are not enough: a post imperialist perspective. *Postcolonial Studies*. Vol. 14, No 03 pp. 285-297.

ROBERSTON, Roland (1998). *Social theory, cultural relativity and the problem of globality: Contemporary conditions for the representation of identity*. In: KING, Anthony (Ed). *Culture, globalization and the world-system*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, Second printing.

RODRIGUES, Maria Guadalupe Moog (2002). Redes Transnacionais de Advocacia Pública: Estratégias e Impactos – O Projeto Planaflores e o Painel de Inspeção do Banco Mundial. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol. 24, nº 1, janeiro/junho 2002, pp. 73-128.

RÜTTIMANN, Andre de Barros; SENRA, Andressa Biato; KOBLITZ, Arthur Cesar Vasconcelos; FERREIRA, Leonardo Botelho; SOUZA, Marcio Zeraik de; MARCHESINI, Rafael Caminha; MENESES NETO, Themistocles (2008). CCR: Seu papel no financiamento à infraestrutura. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 14, N. 29, P. 81-114.

SALUDJIAN, Aléxis (2004). *Hacia outra integración sudamericana. Críticas al Mercosur neoliberal*. Buenos Aires: Libros de Zorzal.

_____. (2006). La inserción mundial de América Latina en las teorías de la Cepal: una confrontación entre estructuralismo y neoestructuralismo. *Ensaïos FEE*, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 5-30, maio, 2006.

SANTOS, Ailton Dias & BARROS, Flavia Lessa (2011). *A integração sul-americana na perspectiva de um banco nacional de desenvolvimento – o caso do BNDES*. Artigo apresentado no XXVIII Congresso Internacional da Associação Latino-americana de Sociologia. Recife: UFPE.

SANTOS, Ailton Dias; FREIRE, Geovana; SANTOS, Magda Cunha; RICAS, Maria Dalce; BERNARDO, Maristela; GERVASIO, Maria Silvia. (2003). O programa Avança Brasil e o Plano Plurianual 2000-2003: para onde vai o desenvolvimento sustentável? In: *Políticas Ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências*. (1ª edição). São Paulo: Peirópolis.

SANTOS, Mauren (org.) (2006). *Integração na América Latina: subsídios para debater a integração dos povos*. São Paulo: ASC/REBRIP. 36p.

SEVÁ FILHO, Antonio Oswaldo (2006). *Da hidrologia aos saberes ribeirinhos: água como insumo - ou - como meio de vida*. XIV Encontro Nacional dos Geógrafos – XIV ENG: “A Geografia e a Amazônia no contexto latino-americano: Diálogos, Práticas e Percursos”. Rio Branco, julho de 2006.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando & Michel Renaut (2007). *Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Rio de Janeiro: Ed. Manole. 540p.

_____ (2007). Por que novo-desenvolvimentismo? *Revista de Economia Política*, Vol. 27, No. 04 (108), pp. 507-524, out-dez.

SIMBAÑA, Floresmilo (2011). El sumak kawsay como proyecto político. In: LANG, Miriam & MOKRANI, Dunia [org.] (2011). *Más allá del desarrollo: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.

SOARES, Laura Tavares (2002). *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo- SP: Cortez Editora.

SOTO, Gustavo (2011). El contexto político de los megaproyectos en Bolivia hoy. In: CEADDESC (2011). *Atlas de Megaproyectos de Infraestructura en Bolivia*. Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cochabamba: CEADDESC. 104p.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. (2006). O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 49(2): 42-59.

SOUZA, Angelita Matos (2011). *IIRSA e a liderança regional brasileira*. Paper apresentado no XVIII Congresso Internacional da Associação Latino-americana de sociologia (ALAS). Recife: UFPE

STEFANONI, Pablo (2007). Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales. *Revista Nueva Sociedad*, No 209, mayo-junio de 2007.

_____. (2012). ¿Y quién no querría “vivir bien”? encrucijadas del proceso de cambio en Bolivia. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latino-americano*. Número 48/junho de 2012.

SVAMPA, Maristella (2013). “Consenso de Commodities” y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*. No. 244 mar-abri, 2013.

_____. (2011). Néo-« développementisme » extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine. *Problèmes D’Amérique Latine*. N° 81.

_____. (2009). *Perú: la masacre de Bagua y la centralidad de los conflictos en torno de los recursos naturales*. Disponible em: www.boell-latinoamerica.org/web/index-573.html

TANAKA, Martin (2005). *Democracia sin partidos: Peru 2000-2005 - los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TAUTZ, Carlos; PINTO, João Roberto Lopes & FAINGUELERNT. Maíra Borges (2012). O Grande Agente da Mudança: A Expansão Nacional e Transnacional de Empresas Brasileiras por meio do BNDES. In: BARTELT, Dawid Danilo [org.] (2012). *Um campeão visto de perto: uma análise do modelo de desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Stiftung.

TERAN, Roberto Fernández (2009). *Gas, petróleo e imperialismo en Bolivia*. La Paz: CESU/IBP/Plural Editores. 109 p.

TITELMAN, Daniel (2006). La cooperación financiera en el ámbito subregional: las experiencias de América Latina y el Caribe. In: in OCAMPO, J. A., *Regional Financial Cooperation*, Brookings Institution Press: Baltimore, MD.

TREACY, Mariano (2013). América Latina en la encrucijada del postneoliberalismo: neodesarrollismo, nacional-populismo y socialismo del siglo XXI. *Revista de Economía y Comercio Internacional*, No. 03. P39-63.

UGARTECHE, Oscar (2007). *Genealogia de la arquitectura financiera internacional: 1850-2000*. Tesis preparada para el grado de Doctor en Filosofía en Filosofía e Historia. Universidad de Bergen.

UNION DE LAS NACIONES SUDAMERICANAS (2012). *UNASUR: un espacio que consolida la integración energética*. UNASUR/OLADE. 52p.

VALENCIA, Alberto Rocha. América Latina en su laberinto: integración subregional, regional y continental (2003). In: PRECIADO, Jaime & VALENCIA, Alberto Rocha [orgs.] (2003). *América Latina : realidad, virtualidad y utopía de la integración*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, Universidad de Guadalajara Universidad Nacional Autónoma de Mexico, Universidad de Colima, Universidad Autónoma Puebla, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica.

VÁZQUEZ, Carlos Otto (2010). La Comunidad Andina en 2006-2007: confrontaciones, rupturas e incertidumbre. In: CORONADO, Jaime Antonio Preciado [org.] (2010). *Anuário da la Integración Latino-americana y Caribeña. Edición Especial 2006-2007*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara/REDIALC, 256p.

VELASCO e CRUZ, Sebastião Carlos (2007). Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia. São Paulo: UNESP.

VIANA, André Rego; BARROS, Pedro Silva & CALIXTRE, André Bojikian (2011). *Governança Global e integração da América do Sul*. Brasília: IPEA, 2011. 318p.

VIGEVANI, Tullo & RAMANZINI Jr., Haroldo (2009). As Influências das Mudanças Internacionais para a Percepção Brasileira de Integração Regional. *Nueva Sociedad*. No. 219.

VIOLA, Eduardo (1998). A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. *XXI International Congress of the Latin American Studies Association*. Panel ENV 24, Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon. Chicago, USA, 24-26 de Setembro.

VITALI, Stefania; GLATTFELDER, James B. & BATTISTON, Stefano (2011). The network of global corporate control. *PlosOne*. Vol. 06. Issue 10, Oct 2011.

WALLERSTEIN, Immanuel (1995). *After liberalism*. New York: New Press.

_____. (1985). *O capitalismo Histórico*. São Paulo: Ed. Brasiliense. 93p.

_____. (2001). *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. Rio de Janeiro; Contraponto.

_____. (2002). *O fim do mundo como o concebemos: ciência social para o século XXI*. Rio de Janeiro: Revan. 315p.

_____. (1996). *Para abrir as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez.

_____. (1989). *The capitalist world-economy*. New York: Cambridge University Press & Maison des Sciences de l'Homme. 305p.

_____. (1974). *The modern world-system: capitalist agriculture and the origins of the european World-economy in the sixteenth century*. New York: Academic Press.

_____. (2004). *World System Analysis: an introduction*. Duke University Press.

ZAIRA, Henry (2012). Desatando cuellos de botella del financiamiento: las asociaciones público-privadas en los proyectos IIRSA. In: GADEA, Rosário Santa [org.] (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impactos y implementación en el Peru*. Lima: Universidad del Pacífico/BID-Intal/CEPEI. 371p.

ZAPATA, Francisco. (2008). *La cuestión democrática en la izquierda Latinoamericana: del dilema izquierda-derecha al dilema democracia-autoritarismo*. Colegio de México: Mimeo, 2008.

ZURBRIGGEN, Cristina (2007). La «falacia tecnocrática» y la reforma del Estado a 10 años del Informe del Banco Mundial. *Revista Nueva Sociedad*, No. 210.

Matérias de jornal, revistas e websites

BIDAmérica, 26/02/2013. “Abre-se a última fronteira”. Disponível em <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=3775>.

Bolpress – 12/01/2011. “Bolivia y el Banco Mundial concretan nueva “alianza estratégica””.

Bolpress - 16/10/2012. “Evo promulga la Ley Fundacional del “salto industrial”, eje del “capitalismo andino””.

Carta Capital, 20/02/2013. “Agressividade de longo prazo: o BNDES amplia carteira de debêntures para grandes projetos”. Por Arnaldo Comin.

Carta Capital, 24/06/2009. “A história do massacre”. Por Maria Emília Coelho.

Carta Capital, 27/02/2013. “2014 já começou”. Por Rodrigo Martins.

Carta Capital, 20/02/2013. “Os bancos privados entram na onda: novas fontes de recursos podem movimentar R\$ 40 bilhões de reais por ano”. Por Luciano Feltrin.

Diário 16, 20/08/2012. “Para no olvidar, cronologia del Conga”. Por Francesca Emanuele. www.diario16.pe

EconomiaIG, 12/07/2011. “Engenharia Financeira permitiu a Peru fazer Estrada do Pacífico”. Disponível em: <http://economia.ig.com.br/engenharia-financeira-permitiu-a-peru-fazer-estrada-do-pacifico/n1597075100475.html>

El Comercio, 28/10/2007. El síndrome del perro del hortelano. Por Alan Garcia.

El Comercio, 12/2007. Recetas para acabar con el perro del hortelano. Por Alan Garcia.

Gestión, 02/03/2013. “CAF: Perú es líder en mejoramiento de infraestructura”.

Jornal Brasil de Fato – 30/12/2010. “O Brasil é ao mesmo tempo imperialismo e motor impressindível para a integração”. Entrevista com Pablo Stefanoni.

IDBTV. “The RICAM”. Disponível em www.iadb.org/idbtv

La Razon, 12/08/2007. “Todo el plan de desarrollo del norte boliviano pasa por la vinculación caminera”.

La Razon, 31/07/2012. “Evo fue reelegido ejecutivo de los coccaleros del trópico”.

Le Monde Diplomatique, 14/12/2012. “Entrevista a Álvaro Garcia Linera”. Por Ricardo Bajo y Katu Arkonada.

O Estado de S. Paulo - 02/05/2011. “Ação do BNDES se dá por aportes a grandes grupos”.

O Estado de São Paulo – 10/03/2011. “BNDES já empresta três vezes mais que o Banco Mundial”.

O Estado de São Paulo /Negócios e Economia. “BTG Pactual atua como ‘BNDES privado’, diz Esteves”.

O Hoje. 14/10/2012. “Andes: o maior túnel das Américas é projetado”. Disponível em <http://www.ohoje.com.br/noticia/5982/andes-maior-tunel-das-americas-e-projetado>

Revista Piuí. “O desenvolvimentista”. Número 49, 2010.

Revista Engenharia, No. 58. “Engenharia brasileira finca sua bandeira no exterior”. Por Juan Garrido.

Revista Engenharia, No. 58. “A investida internacional da Queiroz Galvão começou em 1989”. Por Juan Garrido.

Revista Fórum, 23/11/2013. “Entrevista com Alberto Acosta”.

Valor Econômico - 28/06/2011. “BB será banco da Vale na Argentina”.

Valor Econômico - 08/01/2010. “BNDES quer financiar direto no exterior”.

Valor Econômico -12/07/2010. “BID quer parceria com BNDES para infraestrutura”.

Valor Econômico -20/03/2013. “China “rica e forte” ainda está distante, diz Xi Jinping”.

Vídeo Documentário: “Detrás del TIPNIS”. Direção: Karen Gil. <http://www.yoytube.com/watch?v=oa0vUZhwRFA>

Vídeo Documentário: “Me Voy”. Direção: Maria Emília Coelho. DOC Maria (2008).

Vídeo Documentario: “Recorriendo la carretera interoceánica sur”. Fundación Pronaturaleza (s.d.). Direção: Maria Emília Coelho.

Website do BNDES – 14/04/2011. BNDES assina acordos com bancos de desenvolvimento dos BRICS.