

**Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Pós-Graduação em Geografia**

TESE DE DOUTORADO

**A construção da Rota de Integração Latino-Americana e a reestruturação
territorial no município de Porto Murtinho/MS**

JACKSON BATISTA BITENCOURT

Brasília, maio de 2023

**Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Pós-Graduação em Geografia**

TESE DE DOUTORADO

A construção da Rota de Integração Latino-Americana e a reestruturação territorial no município de Porto Murtinho/MS

Tese de Doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia, do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutor em Geografia, área de concentração de Gestão Ambiental e Territorial.

JACKSON BATISTA BITENCOURT

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Glória Maria Vargas Lopez de Mesa

**Brasília, maio de 2023
Universidade de Brasília**

**Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Pós-Graduação em Geografia**

**A construção da Rota de Integração Latino-Americana e a reestruturação
territorial no município de Porto Murtinho/MS**

Tese de Doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia, do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutor em Geografia, área de concentração de Gestão Ambiental e Territorial.

JACKSON BATISTA BITENCOURT

Aprovado em: _____ / _____ / _____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Glória Maria Vargas Lopez de Mesa
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de Brasília - UnB
(Orientadora)

Prof. Dr. André Roberto Martin
Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana - Universidade de São Paulo - USP
(Membro Externo)

Prof. Dr. Gutemberg de Vilhena Silva
Programa de Pós-Graduação em Estudos de Fronteira (PPGEF) Universidade Federal do Amapá -
UNIFAP (Membro Externo)

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de Brasília - UnB
(Membro Interno)

Prof. Dr. Juscelino Eudâmidas Bezerra
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade de Brasília - UnB
(Membro Interno)

Para minha pequena Caroline: cheio de amor e desespero, agarro-me ao passado e mantenho-me em silenciosa vigília em relação ao futuro. Porque a vida não anda para trás, tampouco espera por ontem.

AGRADECIMENTOS

A professora Gloria Vargas é uma defensora obstinada da Geografia como um prisma essencial à compreensão das dinâmicas que transformam, integram, fragmentam e promovem novas funções espaço. À ela, que orientou esta tese, reforço minha gratidão. Durante um período tão sombrio quanto o da pandemia de Covid-19, desempenhou, além das funções de orientadora, as de psicóloga motivacional e, acima de tudo, de um porto seguro em um mar tão revolto. Sem ela, não haveria travessia. Muito obrigado!

Às instituições e às pessoas que contribuíram para que esta pesquisa se tornasse viável. A tentativa de entender as dinâmicas que ocorrem em uma superfície territorial tão imensa quanto a do Brasil somente foi possível por meio da disponibilidade e da dedicação de muitos profissionais que buscam promover os potenciais de e solucionar os problemas que afligem nosso povo. O Brasil é muito grande, nas mais distintas acepções.

Às pessoas próximas que, mesmo com pequenos gestos, indicaram o caminho.

RESUMO

A construção de redes de infraestrutura visa, inicialmente, ao adensamento de fluxos logísticos. Em uma conjuntura internacional marcada pelo acirramento de disputas comerciais, os ganhos derivados da redução de custos logísticos representam um potencial acesso a mercados consumidores. No entanto, além desse adensamento, essas redes desempenham funções mais amplas e complexas em relação ao espaço. Oriundos da implantação de objetos técnicos, os sistemas de engenharia representam o modo como a técnica, a ciência e a informação modificam o espaço. Desse modo, a construção da Rota de Integração Latino-Americana (RILA), um Corredor Rodoviário que conectará as duas fachadas oceânicas da América do Sul, entre Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, aumentará não somente os fluxos comerciais, mas, também, a circulação e as dinâmicas territoriais entre esses países. Diferentemente dos Corredores de Exportação, que visam facilitar o escoamento, notadamente de *commodities*, da área de produção até portos marítimos, a RILA tem o potencial de desencadear transformações comerciais, produtivas, sociais e geopolíticas nas regiões que serão conectadas, visto que, por meio do desenvolvimento de redes regionais, nacionais e internacionais, tende a desencadear dinâmicas territoriais que representam as intencionalidades e a projeção de poder de atores de diferentes escalas. Visto que o interior da América do Sul será mais beneficiado pelo acesso bioceânico mais dinâmico, principalmente o Paraguai e o estado brasileiro do Mato Grosso do Sul, os segmentos políticos e econômicos dessas regiões tendem a promover a implantação de fixos a fim de proporcionar maior fluidez aos fluxos produtivos, o que ampliará a competitividade internacional dessa produção, em relação, principalmente, a mercados sul-americanos e àqueles localizados na Ásia e na América do Norte. Nesse contexto, a fronteira entre o Brasil e o Paraguai, notadamente a cidade de Porto Murtinho, no estado brasileiro do Mato Grosso do Sul, apresenta-se como espaço privilegiado de intencionalidades sobrepostas, de poderes e de iniciativas públicas e privadas que forjam novos usos territoriais, devido, principalmente, à fluidez territorial proporcionada pela RILA e pela hidrovia do Paraguai, além da própria condição geopolítica de espaço prioritário à segurança nacional. Com base na metodologia das escalas geográficas de poder e gestão, que proporciona a compreensão dos usos territoriais por atores que integram a sociedade civil, o Estado e o mercado, esta pesquisa analisou as transformações políticas,

econômicas e logísticas relacionadas à cidade de Porto Murtinho e arredores, que resultam no processo tendencial de reestruturação territorial nas escalas local e regional, como consequência da implantação da RILA. Pesquisas documentais, entrevistas com representantes de atores relacionados com a construção desse Corredor Bioceânico e coleta de dados e informações na escala local foram essenciais à identificação e à compreensão dos novos usos territoriais desencadeados pela construção da RILA em um espaço considerado, até então, periférico: Porto Murtinho. Embora investimentos públicos e privados tenham desencadeado um processo de crescimento econômico, os novos usos territoriais decorrentes desse processo têm imposto alguns efeitos deletérios, como aumento da desigualdade socioeconômica e da segregação urbana. A recalcitrância da escala local em relação à influência política de outras escalas tem dificultado a mitigação desses efeitos, o que tende a erodir o potencial de desenvolvimento socioeconômico proporcionado pela construção do Corredor Rodoviário Bioceânico.

Palavras-chave: Território. Dinâmicas territoriais. Fronteira. RILA. Porto Murtinho.

ABSTRACT

Initially, the construction of infrastructure networks aims to intensify logistical flows. In an international context marked by troubled trade disputes, the gains derived from the reduction of logistical costs represent new access to consumer markets. Nevertheless, in addition to this intensification, these networks perform broader and more complex functions in relation to space. Resulting from the implantation of technical objects, engineering systems represent the way in which technique, science and information modify space. Consequently, the construction of the Latin American Integration Route (RILA), which is a Road Corridor that will connect the two ocean fronts of South America, between Brazil, Paraguay, Argentina and Chile, will not only increase trade flows, but also the circulation and territorial dynamics between these countries. Unlike the Export Corridors, which aim to facilitate the flow, notably of commodities, from the production area to seaports, RILA has the potential to trigger trade, productive, social and geopolitical transformations in the regions that will be connected, since, through the development of regional, national and international networks, tends to unleash territorial dynamics that represent the intentions and power projection of actors of different scales. Since the Mediterranean regions will benefit the most from more dynamic bioceanic access, mainly Paraguay and the Brazilian state of Mato Grosso do Sul, their political and economic segments tend to promote the implementation of fixed points in order to provide greater fluidity to the flows products, which will increase the international competitiveness of this production, mainly in relation to South American markets and those located in Asia and North America. In this context, the Brazil-Paraguay border, notably the city of Porto Murtinho, in the Brazilian state of Mato Grosso do Sul, presents itself as a privileged space for overlapping intentions, powers and public and private initiatives that forge new territorial uses, due to, mainly, to the territorial fluidity provided by RILA and the Paraguay waterway, in addition to the geopolitical condition of a priority space for national security. Based on the methodology of geographic scales of power and management, which provides the understanding of territorial uses by actors that integrate civil society, the State and the market, this research analyzed the political, economic and logistical transformations related to the city of Porto Murtinho and surroundings, which result in the tending process of territorial restructuring at the local and regional scales, as a result of the construction of RILA. Documentary research, interviews with representatives of actors

related to this Bioceanic Corridor and the collection of data and information at the local scale were essential to the identification and understanding of the new territorial uses triggered by RILA in a space considered, until then, peripheral: Porto Murinho. Although public and private investments have unleashed economic growth, the new territorial uses resulting from this process have imposed some deleterious effects, such as the worsening of socioeconomic inequality and urban segregation. The recalcitrance of local political power in relation to the influence of other scales has made it difficult to mitigate these effects, which tends to erode the potential for socioeconomic development provided by the Bioceânico Highway Corridor.

Keywords: Territory. Territorial dynamics. Border. RILA. Porto Murinho.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Representação esquemática de um corredor como uma rede de transportes.....	57
Figura 2 - A evolução de um corredor de transportes.....	59
Figura 3 - Trecho da RILA – acesso a Loma Plata – Paraguai.....	85
Figura 4 - Painel alusivo à construção da RILA – Porto Murtinho/MS.....	88
Figura 5 - Radar para controle de tráfego aéreo de baixa altitude – Porto Murtinho/MS.....	140
Figura 6 - Prédio histórico Castelinho – Porto Murtinho/MS.....	184
Figura 7 - instalações portuárias da APPM – Porto Murtinho/MS.....	187
Figura 8 - Estacionamento de veículos de carga – FV Cerais – Porto Murtinho/MS..	188
Figura 9 - Estação de Triagem Mécarí – Porto Murtinho/MS.....	193
Figura 10 - Construção da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta.....	195
Figura 11 - Teoria dos Dois Circuitos da Economia Urbana aplicada a Porto Murtinho.....	203
Figura 12 - Área destinada à construção do da DPM – Porto Murtinho.....	206
Figura 13 - Balsa para travessia entre Porto Murtinho/MS e Carmelo Peralta/AP.....	212
Figura 14 - Participações do poder multiescalar na construção da RILA.....	215
Figura 15 - Aeronave de pequeno porte no aeroporto de Porto Murtinho/MS.....	218
Figura 16 - Domínio cognitivo da taxonomia de Bloom.....	277

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Acre: exportações em US\$ milhões (2000-2022).....	70
Gráfico 2 - Produção de grãos e comércio de agrotóxicos – Brasil e Paraguai.....	144
Gráfico 3 - Índice FIRJAN (2018) – Porto Murtinho/MS.....	198
Gráfico 4 - Preço nominal médio de imóveis urbanos transacionados - Porto Murtinho/MS.....	210
Gráfico 5 - Áreas para ampliação de áreas habitacionais – Porto Murtinho/MS.....	221

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul.....	47
Mapa 2 - Rodovia Interoceânica entre Brasil e Peru.....	67
Mapa 3 - Eixo MERCOSUL-Chile: o CBC entre Porto Alegre e Coquimbo.....	78
Mapa 4 - CBC: destinos das exportações da área de influência - milhões US\$/FOB (2020).....	82
Mapa 5 - Trajeto rodoviário da RILA.....	89
Mapa 6 - Delimitação geográfica dos ENIDs (PPA 2000-2003).....	114
Mapa 7 - Território e circulação no Brasil segundo Golbery do Couto e Silva.....	116
Mapa 8 - Plantações de maconha destruídas no Paraguai (2009-19).....	133
Mapa 9 - Malha rodoviária e produção de grãos no MS e no Paraguai (2021).....	151
Mapa 10 - Municípios com economias consideradas estagnadas pela PNDR.....	157
Mapa 11 - O Brasil e o Meridionalismo.....	168
Mapa 12 - O Produção de soja no Mato Grosso do Sul (2022).....	185
Mapa 13 - Criação de gado no Mato Grosso do Sul (2022).....	190
Mapa 14 - Reserva indígena Punta Euei - Carmelo Peralta/AP.....	196
Mapa 15 - Perímetro urbano de Porto Murtinho/MS e Carmelo Peralta/AP.....	197

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese da participação dos Estados no COSIPLAN.....	50
Quadro 2 - COSIPLAN: projetos binacionais concluídos – até 2018.....	55
Quadro 3 - Principais destinos das exportações do Acre (2022).....	71
Quadro 4 - Eixo MERCOSUL-Chile: objetivos das obras planejadas.....	77
Quadro 5 - Recursos do FCO distribuídos por UF e Setor – 2020.....	156
Quadro 6 - Relações entre a escala regional e a local.....	224
Quadro 7 - Aquisições metodológicas em Cartografia.....	275

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - COSIPLAN – total de projetos (2017).....	53
Tabela 2 - Pauta de exportações do Acre (2022).....	71
Tabela 3 - Obras relacionadas ao CBC.....	79
Tabela 4 - RILA: trecho rodoviário em cada país.....	91
Tabela 5 - Corrente de comércio do Mato Grosso do Sul (2022).....	92
Tabela 6 - Custos de transporte entre Campo Grande/MS (Brasil) e Antofagasta (Chile).....	92
Tabela 7 - Principais produtos exportados pelo Mato Grosso do Sul (2022).....	93
Tabela 8 - Maiores importadores de carne bovina produzida no Brasil (continentes/2022).....	95
Tabela 9 - Transporte marítimo de cargas entre Shanghai/China.....	95
Tabela 10 - Custo médio de Praticagem portuária.....	96
Tabela 11 - Custo médio de Demurrage.....	96
Tabela 12 - Transporte marítimo de carne fresca, refrigerada ou congelada para Shanghai/China.....	97
Tabela 13 - Principais produtos importados pelo Mato Grosso do Sul (2022).....	98
Tabela 14 - Projetos do Grupo 2 IOC (2017).....	125
Tabela 15 - Importação de Benzoato de Emamectina pelo Paraguai (2019-20).....	148
Tabela 16 - Apreensões de agrotóxicos e insumos agroquímicos no MS (toneladas).....	149
Tabela 17 - Ponto de embarque da soja escoada pelo terminal FV Cereais.....	189

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Acre
AIC	Agenda de Implementação Consensuada
AMACRO	Amazonas, Acre e Rondônia
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
AP	Alto Paraguay
API	Agenda de Projetos Prioritários de Integração
APPM	Agência Portuária de Porto Murtinho
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAF	Corporação Andina de Fomento
CBC	Corredor Bioceânico Central
CCT	Comitê de Coordenação Técnica
CDIF	Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira
CFBI	Corredor Ferroviário Bioceânico de Integração
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CREDN	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DOF	Departamento de Operações de Fronteira
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
ENAFRON	Estratégia Nacional de Fronteira
END	Estratégia Nacional de Defesa
ENIND	Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
EPEX	Escritório de Projetos do Exército Brasileiro
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FDCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FOCEM	Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul
FONPLATA	Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata
GNV	Gás Natural Veicular
GT	Grupo de Trabalho

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IOC	Interoceânico Central
INTAL	Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
MAPA	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MATOPIBA	Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia
MCC	MERCOSUL-Chile
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MOPC	Ministério de Obras Públicas y Comunicaciones
MRE	Ministério das Relações Exteriores do Brasil
MS	Mato Grosso do Sul
NF	Núcleo Estadual de Fronteira
PAE	Plano de Ação Estratégica
PBB	Peru-Brasil-Bolívia
PCC	Primeiro Comando da Capital
PCN	Programa Calha Norte
PDFF	Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PDIF	Plano de Desenvolvimento Integrado da Faixa de Fronteira
PEF	Plano Estratégico de Fronteiras
PND	Política Nacional de Defesa
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNFF	Política Nacional para a Faixa de Fronteira
PPA	Plano Plurianual
PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
PR	Paraná
PRDCO	Plano Regional de Desenvolvimento do Centro-Oeste
PROSUL	Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul
PSI	Processo Setorial de Integração
RIDE-DF	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
RILA	Rota Latino-Americana de Integração
RPG	Redes de Produção Globais
RS	Rio Grande do Sul

SEJUSP	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do MS
SEMAGRO	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar
SENAVA	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
SETLOG	Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas e Logística
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SISDABRA	Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA)
SISFRON	Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras
SisGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SUDECO	Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
UEMS	Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
ZICOSUR	Zona de Integração do Centro-Oeste Sul-americano

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
PARTE I	33
1 A RELEVÂNCIA DA ROTA DE INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA PARA A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA DE REDES DE INFRAESTRUTURA ESTRATÉGICAS	33
1.1 A INTEGRAÇÃO DE REDES DE INFRAESTRUTURAS NA AMÉRICA DO SUL	34
1.2 O PAPEL DA IIRSA-COSIPLAN NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	46
1.3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA IIRSA (2000-2010)	49
1.4 COSIPLAN: UMA NOVA FASE DA INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURAS SUL-AMERICANAS	51
1.5 OS CORREDORES DE TRANSPORTES E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	58
1.5.1 Os Corredores Rodoviários Bioceânicos entre o Brasil e a fachada pacífica da América do Sul	63
1.5.1.1 A Rota Interoceânica entre Acre e Peru	67
1.5.1.2 O Corredor Rodoviário entre RS, Argentina e Coquimbo, Chile	79
1.5.1.3 A Rota de Integração Latino-Americana	86
PARTE II	105
2 A VISÃO GEOPOLÍTICA DO BRASIL RELACIONADA À CONSTRUÇÃO DA RILA	105
2.1 A IMPORTÂNCIA DA FRONTEIRA PARA O ESTADO BRASILEIRO	105
2.2 CONEXÕES TERRITORIAIS POR MEIO DE REDES DE INFRAESTRUTURAS SUL-AMERICANAS	119
2.3 O CORREDOR FERROVIÁRIO BIOCEÂNICO DE INTEGRAÇÃO (CFBI) ..	126
2.4 A VIGILÂNCIA E O CONTROLE INTEGRADO NA FRONTEIRA BRASIL E PARAGUAI	129
2.5 OS FLUXOS ILEGAIS DE AGROTÓXICOS NA FRONTEIRA BRASIL E PARAGUAI	143
2.6 SERIA A RILA UM INSTRUMENTO DE FLUIDEZ TERRITORIAL PARA AGROQUÍMICOS ILEGAIS?	152
2.7 A BUSCA DE DESENVOLVIMENTO FRONTEIRIÇO ENTRE BRASIL E PARAGUAI	156
2.8 ASPECTOS CONVERGENTES ENTRE A RILA E A TEORIA DO MERIDIONALISMO	167
PARTE III	183
3 A RILA COMO EIXO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL	183
3.1 PORTO MURTINHO E ADJACÊNCIAS: TRANSIÇÃO DE UM ESPAÇO OPACO PARA UM LUMINOSO?	183

3.2 A CONSTRUÇÃO DA PONTE INTERNACIONAL E O REDIMENSIONAMENTO DO ESPAÇO URBANO	196
3.2.1 O conceito de circuito espacial de produção aplicado a Porto Murtinho	200
3.2.2 Atração de investimentos e desequilíbrios no espaço urbano.....	207
3.2.2.1 Os transbordamentos dos desequilíbrios no espaço urbano para Carmelo Peralta.....	213
3.2.3 O processo embrionário de reestruturação territorial em Porto Murtinho	215
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	228
REFERÊNCIAS.....	237
APÊNDICE A – O USO PEDAGÓGICO DOS SOFTWARES QGIS E OSM EM ATIVIDADES DE CARTOGRAFIA PARA O ENSINO MÉDIO	271
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O MINISTRO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	285
APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O INTEGRANTE DO GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL.....	287
APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O AGENTE ESPECIAL DA POLÍCIA FEDERAL.....	289
APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM CORONEL DO ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO	290
APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM COLABORADOR DA EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA.....	292
APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM SENADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL	293
APÊNDICE H – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM ASSESORA TÉCNICA DA COMISSÃO NACIONAL DE LOGÍSTICA E INFRAESTRUTURA DA CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL	295
APÊNDICE I – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM DIRETOR DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO – BRASIL.....	296
APÊNDICE J – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM COLABORADOR DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS	297
APÊNDICE K – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE CARGAS E LOGÍSTICA DE MATO GROSSO DO SUL	298
APÊNDICE L – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM A SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE.....	299
APÊNDICE M – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL	300
APÊNDICE N – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE FRONTEIRA DA POLÍCIA MILITAR DO MS.....	302
APÊNDICE O – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO MURTINHO/MS.....	303

APÊNDICE P – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O COODERNADOR DOS TRABALHOS QUE RESULTARAM NA PROPOSTA DE PLANO DIRETOR DE PORTO MURTINHO/MS.....	305
APÊNDICE Q – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O REPRESENTANTES DE SEGMENTOS PRODUTIVOS E MORADORES LOCAIS.....	306

INTRODUÇÃO

A região de fronteira é constituída de uma multidimensionalidade de processos geopolíticos, sociais e econômicos que decorrem, geralmente, de intencionalidades sobrepostas, de poderes e de iniciativas públicas e privadas que forjam estruturas e dinâmicas territoriais singulares. Embora o conceito de fronteira esteja vinculado à projeção de soberania do Estado “para fora”, em uma conjuntura de busca de integração regional, com o objetivo de estimular a participação, por exemplo, nos fluxos globais de comércio e, por conseguinte, no desenvolvimento econômico, os países sul-americanos têm buscado convergências políticas e estratégicas a fim de dinamizar projetos que proporcionem o escoamento da produção regional, o acesso a bens importados e a segurança internacional, notadamente em áreas fronteiriças (BITENCOURT, 2022).

Embora iniciativas de integração de redes de infraestruturas remontem às primeiras décadas do século XX, o planejamento e a implementação de projetos multinacionais adquiriram protagonismo estratégico somente no início do século XXI, na América do Sul. Sob a égide da globalização de mercados, que é marcada por um incremento de fluxos tangíveis e não tangíveis, derivados da interdependência da produção de bens e da prestação de serviços, a integração de redes de infraestruturas tornou-se, nesse contexto, prioritária a segmentos políticos e produtivos sul-americanos, o que proporcionou inflexões na visão estratégica regional vis-à-vis o ordenamento territorial sub-regional.

Destarte, a logística, na medida em que representa a primazia da circulação na conjuntura produtiva e geopolítica atual, torna-se uma das prioridades das iniciativas de agentes públicos e privados, no que se refere à consecução da fluidez territorial e à racionalidade espacial dos circuitos de produção. Por conseguinte, foi alçada à condição de uma das expressões geográficas mais importantes da globalização econômica; fundamental à dinâmica produtiva baseada no aprofundamento da divisão internacional do trabalho na escala global.

A construção da Rota de Integração Latino-Americana (RILA), que conectará o litoral do estado do Paraná (PR), no Brasil, por meio de um eixo rodoviário que cruzará o estado do Mato Grosso do Sul (MS), ao litoral norte do Chile, resulta, em parte, da agenda de integração sul-americana derivada da I Reunião de Presidentes da América do Sul, que ocorrera em setembro de 2000. Com base nos acordos firmados

nessa cimeira, foi lançada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que não somente desnudou a situação precária das redes de infraestruturas subcontinentais, mas, também, a necessidade de reestruturá-las e integrá-las, a fim de fomentar a integração estratégica, comercial e produtiva e, por conseguinte, como base para promover o desenvolvimento regional e sustentável no subcontinente.

A implementação de redes estratégicas de infraestruturas relaciona-se à busca de melhor inserção competitiva na escala regional e global. Mudanças nos padrões de organização produtiva, com a expansão do horizonte econômico de diversos segmentos, como os de proteína vegetal e animal, relacionam-se com a busca de novos mercados supridores e consumidores, o que depende, sobretudo, da maior disponibilidade de eficiência logística. Outrossim, setores produtivos da região Centro-Oeste do Brasil, notadamente aqueles situados no estado do MS, beneficiar-se-ão da fluidez logística e dos investimentos decorrentes da construção da RILA. O acesso a portos chilenos reduzirá os custos logísticos não somente da produção regional, mas, também, de bens de consumo e de insumos importados de mercados da bacia do Pacífico.

Além dos ganhos comerciais, que fundamentam a existência de atributos geoeconômicos, o acesso à fachada pacífica da América do Sul engendra objetivos geopolíticos brasileiros que remontam à primeira metade do século XX. Sob os pressupostos estratégicos de Travassos (1947), a fim de conter o avanço logístico e econômico da Argentina, o Brasil deveria “atrair” a Bolívia para os portos da fachada atlântica, enquanto, por meio de elos rodoviários e ferroviários, seria possível acessar a rodovia Pan-americana e, por conseguinte, os países andinos. Essa busca de acessos ao oceano Pacífico e aos países vizinhos permanece no pensamento geopolítico brasileiro até os dias atuais, embora com objetivos estratégicos distintos. Desse modo, os postulados de Silva (1981) e Mattos (1990; 2002), assim como os de Travassos (1947), influenciaram a consecução dos Macroeixos de Desenvolvimento, ou Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs), que foram implementados no Plano Brasil em Ação, durante os governos Fernando Henrique Cardoso, os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), na IIRSA, a formação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) e a construção dos Corredores Bioceânicos, na última década.

Embora derivem, em parte, do pensamento geopolítico clássico brasileiro, os objetivos estratégicos dos Corredores Bioceânicos, notadamente aqueles relacionados à RILA, são substancialmente distintos daqueles da primeira metade do século XX. A prioridade passou a ser o acesso à fachada pacífica, visto que a mudança do eixo econômico e geopolítico global do Atlântico Norte para a Bacia do Pacífico tem fragilizado a posição geoestratégica do Brasil, voltada para o Atlântico Sul. Em um contexto de fragmentação política e de desintegração econômica por que passa a América do Sul (BARROS, 2020), após o ocaso da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a impotência do Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL) para manter os projetos da IIRSA-COSIPLAN, os trabalhos do Grupo de Trabalho (GT) da RILA têm reestabelecido os laços políticos e diplomáticos entre Argentina, Brasil, Chile e Paraguai, no que se refere à integração regional de redes de infraestrutura, na condição de política de Estado. Além disso, a lógica de ganhos absolutos que beneficiariam todos os Estados envolvidos sobrepõe-se à busca de projeção de poder pelo Brasil. Com base nos pressupostos da interdependência complexa, as atividades do GT têm sido fundamentais para a retomada, mesmo que no âmbito sub-regional, de projetos de integração, que, durante o apogeu da convergência política regional, durante a existência da UNASUL, foram essenciais à formação de uma “região geopolítica” na América do Sul (COSTA, 2009).

No estado do MS, entidades setoriais e agentes políticos vislumbram a implantação da RILA como um potencial instrumento de estímulo ao desenvolvimento regional. Segundo Bayardo (2020), esses segmentos convergem em relação à possibilidade de expansão das exportações de proteína animal e vegetal, que são as cadeias produtivas que se destacam na escala regional. Além disso, o segmento metalomecânico beneficiar-se-ia com a redução dos custos logísticos de importação do cobre exportado pelo Chile. Na esteira desse processo, a construção de um terminal multimodal de cargas em Campo Grande, MS, tende a transformar essa cidade em um importante nó logístico sul-americano, visto que a existência de conexão aéreas, rodoviárias e ferroviárias proporcionam maior fluidez ao transbordo e ao transporte de cargas para grandes aglomerados urbanos do Brasil, como São Paulo, Brasília, Uberlândia e Cuiabá. Ademais, o acesso a bens produzidos em países vizinhos e na bacia do Pacífico, principalmente bens de consumo e intermediários oriundos do Sudeste Asiático e agroquímicos e fertilizantes da costa oeste dos EUA e do Canadá, com custos logísticos reduzidos, devido ao encurtamento de distância

e a prescindibilidade de passagem pelo canal do Panamá, fortalecem a RILA como instrumento estratégico à promoção do desenvolvimento socioeconômico da porção ocidental do Brasil.

Nesse contexto, RILA fomenta, também, a circulação e a fluidez territorial além do território nacional. Segmentos industriais e pecuários paraguaios, mineradores, de turismo e logísticos argentinos e chilenos terão acesso mais dinâmico ao mercado consumidor brasileiro. No entanto, a recorrência de redes de crimes transfronteiriços na região limítrofe entre Brasil e Paraguai, como o narcotráfico, o contrabando de armas e de agroquímicos ilegais, demanda das autoridades estatais o redimensionamento de ações e projetos, uma vez a existência de uma infraestrutura rodoviária internacional tende a favorecer esses ilícitos transfronteiriços. Em um contexto marcado pela busca de superação das fronteiras de contenção, por meio da promoção de fronteiras de integração, ao mesmo tempo que o Estados vizinhos promovem a integração sul-americana de redes de infraestruturas estratégicas, forjam políticas e instrumentos para aprimorar a vigilância e o controle da Faixa de Fronteira. No bojo do Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), da Estratégia Nacional de Fronteira (ENAFRON), da Política Nacional para a Faixa de Fronteira (PNFF), do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) e do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), Brasil e Paraguai têm ampliado a cooperação na área de segurança e defesa, por meio de acordos bilaterais, o que tem proporcionado a realização de operações policiais conjuntas na região de fronteira. Essa gestão compartilhada da segurança fronteiriça, contudo, não encontra paralelo na busca de desenvolvimento regional, que tem sido mantida como um objeto de políticas estatais isoladas e pouco efetivas.

Brasil e Paraguai têm buscado promover, na Faixa de Fronteira e na *Zona de Seguridad Fronteriza*, respectivamente, políticas de desenvolvimento regional/local “para dentro” dos territórios. No Paraguai, os financiamentos do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), por exemplo, foram destinados a diversos projetos implantados na *Zona del Seguridad Fronteriza*, mas todos destinados a integrar essa região com outros departamentos do país. Do mesmo modo, no Brasil, as políticas públicas destinadas a fomentar o desenvolvimento fronteiriço, como a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) e a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira

(CDIF), além de atingirem resultados escassos, são voltadas a integrar e a desenvolver essa região com o restante do território nacional. De acordo com Parkinson (2021), a construção da RILA representa a possibilidade de estabelecer um padrão transfronteiriço de governança, que beneficiará diversos segmentos sociais e produtivos, caso seja executado corretamente.

As perspectivas positivas da implantação da RILA em relação ao desenvolvimento e, por conseguinte, à atração de investimentos, têm desencadeado inflexões nas relações de poder na escala local/regional. Situada na fronteira do Brasil com o Paraguai, a cidade de Porto Murtinho, MS, tornar-se-á um importante nó de redes multimodais de transportes devido à fluidez territorial proporcionada tanto pela hidrovia do rio Paraguai quanto pela RILA. Além da pavimentação de acessos rodoviários e da construção de áreas destinadas à triagem de veículos de cargas, os terminais portuários têm sido modernizados e ampliados, visto que o escoamento da produção de grãos da região sudoeste do MS por Porto Murtinho tem aumentado, devido ao menor custo logístico em comparação àqueles registrados nos portos de Santos, São Paulo (SP), e de Paranaguá, PR.

Porto Murtinho apresenta estrutura econômica baseada em atividades agropecuárias e em serviços, mormente, aqueles relacionados ao turismo de pesca (IBGE, 2020). No entanto, essas atividades não são suficientes para promover o desenvolvimento econômico local, o que é ratificado pelos baixos índices de desenvolvimento humano e de dinamismo econômico. Outrossim, a construção da RILA tem o potencial de dinamizar não somente o desenvolvimento na escala local, mas, também, em outras áreas de abrangência desse Corredor Bioceânico, no MS. A projeção de desenvolvimento local, contudo, enfrenta desafios derivados da condição de *espaço opaco*, pois os atores locais não dispõem de capital, recursos técnicos e informacionais para, por exemplo, qualificar a mão de obra, melhorar os serviços públicos e prover o planejamento territorial. Embora haja a intenção do governo estadual de cumprir essas funções, a fim de dinamizar a empregabilidade e elevar o desenvolvimento humano na escala local (UFMS, 2020), os resultados são ainda pouco expressivos.

A atração de investimentos públicos e privados tem causado transformações tanto no espaço urbano quanto no aumento da demanda de mão de obra por diversos segmentos produtivos, em Porto Murtinho. Na medida em que o espaço urbano da cidade é limitado por diques fluviais, que o protegem de enchentes do rio Paraguai, a

recente elevação da demanda de imóveis urbanos tem causado o aumento dos preços dessas propriedades, o que tem estimulado, por exemplo, a expansão de ocupações irregulares em áreas externas aos diques, sujeitas, portanto, a inundações e a condições insalubres de vida. Ademais, a atração de investimentos tem demandado crescentes contingentes de mão de obra, o que tende a melhorar os indicadores socioeconômicos locais, mas o contexto local marcado pela baixa escolaridade torna-se um obstáculo a ser superado, principalmente, por políticas públicas de qualificação de mão de obra. Desse modo, o acesso às externalidades positivas decorrentes da RILA pela sociedade local depende, fundamentalmente, de políticas públicas que melhorem esses indicadores, para que Porto Murtinho torne-se, de fato, um nó na rede logística internacional que surgirá em decorrência desse Corredor Bioceânico.

O cerne da investigação situa-se, portanto, na compreensão das dinâmicas territoriais e na gestão territorial, que são analisadas por meio de políticas públicas territoriais capitaneadas pelo Estado, mas, também, por meio da influência de distintos atores, em diferentes escalas, articuladas ou não entre si, visto que essas políticas surgem e se mantêm vigentes graças, em parte, à convergência com as intencionalidades de atores privados. Nesse contexto, esta investigação fundamenta-se na seguinte hipótese: a projeção de aumento dos fluxos lícitos e ilícitos transfronteiriços decorrentes da construção da RILA, notadamente na cidade de Porto Murtinho e adjacências, desencadeia novas dinâmicas territoriais e geopolíticas, em particular na Faixa de Fronteira, e socioeconômicas, que influenciam o desenvolvimento regional. Essas novas dinâmicas não são convergentes entre si e se manifestam nas escalas local/regional e internacional, na medida em que desencadeiam a reestruturação territorial local e regional, o que demanda ações e iniciativas do Estado, em diferentes escalas, a fim de promover o desenvolvimento e manter a segurança na Faixa de Fronteira.

O objetivo principal centra-se em: analisar as transformações geopolíticas, econômicas e logísticas relacionadas à cidade de Porto Murtinho, MS e arredores, que resultam na reestruturação territorial na escala local/regional, como consequência da implantação da RILA. Os objetivos específicos, por sua vez, são: compreender a importância da RILA no processo de integração regional e a relação desse Corredor Bioceânico com outros projetos sul-americanos de redes de infraestrutura; entender as ações e iniciativas do Estado brasileiro em relação à vigilância e ao controle da Faixa de Fronteira, em um contexto de intensificação de fluxos lícitos e ilícitos

transfronteiriços derivados da construção da RILA; e, analisar o processo de reestruturação territorial decorrente dos projetos e ações de atores públicos e privados em Porto Murtinho, MS, e regiões adjacentes.

A fundamentação metodológica é a análise qualitativa de dados quantitativos. A opção por essa fundamentação justifica-se pela possibilidade de compreensão acerca da efetividade de políticas públicas destinadas à área pesquisada, por meio, por exemplo, da análise do montante destinado, dos resultados atingidos e das demandas regionais/locais. Além disso, a variável quantitativa é um elemento “facilmente explicável pelos resultados visuais que a cartografia apresenta, permitindo análise, interpretação e comunicação do geógrafo com o objeto e o objetivo da pesquisa” (ANDRADE; SCHMIDT, s.d., p. 31). A fase preparatória da pesquisa baseou-se na realização de revisão bibliográfica e documental acerca das políticas públicas estatais destinadas a promover a integração sul-americana de redes de infraestruturas. Desse modo, buscou-se entender as iniciativas estratégicas lideradas por e as intencionalidades das autoridades nacionais e subnacionais do Brasil, do Paraguai, da Argentina e do Chile que resultaram na construção da RILA, assim como a importância geopolítica e geoeconômica do MS com um território-elo na integração da faixa central da América do Sul. Ainda nessa fase, a revisão bibliográfica acerca da visão geopolítica brasileira acerca da integração sul-americana de redes de infraestruturas físicas, assim como a busca de acesso à fachada pacífica do subcontinente, e das relações entre geopolítica e geoeconômica foram essenciais à compreensão da mudança dessa visão, desde meados do século XX até os dias atuais.

A fase de trabalho de campo é constituída da conjugação de métodos de procedimento distintos. O primeiro é a aplicação de questionários abertos a representantes de segmentos públicos e privados que apresentam interesses estratégicos na construção da RILA, em escalas distintas. A identificação desses segmentos deu-se por meio de simpósios, *webinars* e revisão bibliográfica acerca do tema. Esses representantes foram divididos em três escalas: federal, no âmbito da União e de entidades setoriais; estadual, no âmbito do governo do estado do MS e de entidades setoriais; e local, no âmbito do governo municipal de Porto Murtinho/MS e de segmentos econômicos e sociais locais. No âmbito nacional, com base no uso de escalas geográficas de poder e gestão, busca-se entender o modo de participação e os objetivos projetados por instituições políticas no âmbito da União, do MS e do

município de Porto Murtinho. A fim de obter essas informações, optou-se pela aplicação de questionários abertos, de acordo com os questionários apresentados entre Apêndice B e Apêndice Q. Em relação às escalas nacional e estadual, a aplicação desses questionários ocorreu entre junho de 2020 e janeiro de 2021. Na escala local, ocorreu entre abril e maio de 2022. O segundo é o registro de imagens que demonstrassem as transformações territoriais derivadas da construção da RILA, na escala local, que ocorreu entre junho de 2020 e janeiro de 2021. Por fim, o terceiro é a coleta de informações acerca dessas transformações, notadamente em relação à atração de investimentos e a dinâmicas fundiárias urbanas, na escala local, entre abril e maio de 2022. No Apêndice A, apresenta-se a importância de abordagens de conceitos geográficos de região, fronteira, fixos e fluxos por meio de instrumentos computacionais, como os *softwares* QGIS e *Open Street Map*. Desse modo, foi possível identificar não somente os objetivos convergentes entre atores distintos acerca do desenvolvimento regional, mas, também, os divergentes entre a administração local e parte dos objetivos apresentados pelas demais escalas.

O uso das escalas como recurso metodológico relaciona-se com os métodos recorrentemente praticados pelas ciências sociais, embora seja comumente interpretado como um método geográfico. Consequentemente, “as escalas geográficas podem ser entendidas como um método de procedimento” (LAKATOS; MARCONI, 1995, p.81) recorrente à Geografia. Nesse contexto, as escalas geográficas tornam-se um método de procedimento fundamental tanto ao entendimento quanto à correlação entre fenômenos, de acordo com uma análise espacial. A escala, como um recurso de representação e de compreensão da realidade, define as atividades empíricas de investigação e de análise (CASTRO, 1995), dinamiza a adoção de argumentações teóricas quando se busca compreender, no caso desta investigação, as dinâmicas geopolíticas e socioeconômicas no desenvolvimento regional em Porto Murtinho, MS, e adjacências, decorrentes da construção da RILA.

A incorporação das escalas à investigação, na condição de estratégia de apreensão da realidade e de abordagem de espaços distintos, fundamenta a busca de não privilegiar somente um nível de análise. Destarte, cada um dos níveis representa uma abstração, que se apresenta como um determinado aspecto, definido previamente e considerado relevante à investigação. Na medida em que é usada como uma das variáveis, a escala condiciona tanto a origem quanto a imagem das

observações, no nível descritivo e no explicativo. Para Racine, Raffestin e Ruffy (1983), a passagem do heterogêneo para o homogêneo dá-se pelo recorte de subconjuntos no interior de um combinatório de elementos diferenciados.

Becker (1988), por sua vez, argumenta que as ordens de grandeza deveriam ser definidas com base em níveis distintos de territorialidade ou de gestão do território, que são expressões de uma prática espacial coletiva, decorrente da convergência de interesses, mesmo que seja conflitiva e efêmera, e cuja relação com os demais níveis ocorre por meio de conflitos e de sua superação, o que representa, por conseguinte, as relações de poder. Com base no conceito de gestão do território e nas consequências espaciais decorrentes de ações dos atores públicos e privados, o recorte das escalas geográficas é construído sob a égide da existência de políticas territoriais convergentes com a busca de integração, de segurança fronteiriça e de desenvolvimento regional, o que desencadeia, por exemplo, um processo de reestruturação territorial na escala local. A análise acerca dessas políticas territoriais é desenvolvida em três escalas sobrepostas e articuladas entre si, devido à influência dos principais atores envolvidos ou beneficiados pela construção da RILA: a) internacional-nacional; b) nacional-regional; e, c) regional-local. Cada uma dessas escalas é abordada nas três partes em que estão subdivididas esta pesquisa.

Na parte I, enfoca-se a RILA como um instrumento geopolítico de integração sul-americana. Malgrado a condição de corredor de escoamento de produção, que tende a beneficiar as regiões mediterrâneas, notadamente o estado do MS, o Paraguai e o norte da Argentina, o que é recorrente em projetos de infraestruturas implantados na América do Sul, a RILA tem o potencial de consolidar e de estimular cadeias produtivas regionais. Com base nas características dos recortes territoriais beneficiados por outros dois corredores rodoviários que conectam o Brasil à fachada pacífica da América do Sul, a Rodovia Interoceânica entre o estado do Acre (AC) e o litoral do Peru e o Corredor Bioceânico Central, entre o estado do Rio Grande do Sul (RS) e o litoral central do Chile, foram analisados os pressupostos para transformar a RILA em um Corredor de Desenvolvimento, assim como os segmentos produtivos de Argentina, Brasil, Chile e Paraguai que apresentam potencial para a formação de novas cadeias regionais de valor. Embora o foco da investigação seja o Brasil, a RILA representa uma lógica de ganhos absolutos para todos os países envolvidos. Desse modo, o uso de atributos geoeconômicos pela geopolítica garante, nesse contexto,

mais ganhos difusos do que a possibilidade de que um país incremente o poder de influência sobre os demais vizinhos.

A parte II analisa o desenvolvimento do pensamento geopolítico brasileiro acerca da integração sul-americana. Na medida em que a RILA liga o estado do MS ao Paraguai, apresenta-se o processo de mutação da concepção de fronteira de segurança, que prevaleceu durante a vigência de regimes autoritários, para a de cooperação e de integração, que tem sido buscada ao longo das últimas décadas. Destarte, destaca-se que na região de fronteira entre Brasil e Paraguai, notadamente entre as cidades-gêmeas de Porto Murtinho e Carmelo Peralta, há evidente disjunção entre as políticas de segurança e de desenvolvimento. Enquanto as autoridades de ambos os Estados têm desenvolvido iniciativas de compartilhamento, de cooperação e de ação conjunta para combates ilícitos transfronteiriços, principalmente o narcotráfico e o tráfico de armas, as propostas para promover o desenvolvimento regional, além de escassas, primam pela visão “para dentro” dos respectivos territórios nacionais. A RILA, por meio do GT que reúne os representantes dos governos de Argentina, Brasil, Chile e Paraguai, assim como segmentos acadêmicos, tem promovido eventos públicos a fim de apresentar a segmentos produtivos regionais não somente o potencial comercial desse Corredor Bioceânico, mas, também, a importância da governança como instrumento de integração política e de promoção de desenvolvimento transfronteiriço. Em Porto Murtinho, essa visão regional de integração apresenta-se de modo incipiente, mas promissor, no segmento logístico.

Por fim, na parte III, aborda-se as transformações territoriais ocasionadas pela construção da RILA na cidade de Porto Murtinho, MS. Localizada no sudoeste do MS, no trecho da Faixa de Fronteira do Brasil, Porto Murtinho, assim como a maioria das cidades que integram essa região, apresenta baixos níveis de desenvolvimento humano. Após um século do apogeu econômico local, em decorrência da produção de charque e de erva-mate, a construção de um Corredor Bioceânico redimensionou a importância da localização estratégica dessa cidade. Situada na margem esquerda da hidrovia do rio Paraguai e conectada pelo Corredor Rodoviário Bioceânico, essa cidade fronteiriça tem recebido significativos investimentos públicos e privados nos últimos anos, uma vez que apresenta o potencial para se tornar um nó de redes logísticas regionais e internacionais. Na medida em que os estados da porção ocidental do Brasil, no caso desta investigação, o MS, apresentam fluxos comerciais crescentes com mercados da bacia do Pacífico, Porto Murtinho surge como um centro

estratégico de embarque e desembarque de cargas, devido aos modais rodoviário e aquaviário. Esse processo tem imposto transformações no espaço local, como o aumento da demanda de imóveis e a consequente elevação de preços, visto que esse espaço é limitado por diques fluviais, que o protegem de inundações. Assim, a projeção de poder de diferentes atores, oriundos de escalas distintas, na escala local tem proporcionado o surgimento de novas relações de poder, que, por ora, coexistem, mas tem gerado consequências deletérias, como, por exemplo, o incremento de ocupações precárias em áreas impróprias à construção de moradias e a resistência do poder político local a iniciativas desencadeadas em outras escalas. A prevalência da recalcitrância política e da insolubilidade de problemas locais pode inviabilizar o desenvolvimento socioeconômico local, o que manterá Porto Murinho e adjacências na condição de espaço opaco, vulnerável ao adensamento de fluxos ilícitos transfronteiriços.

PARTE I

1 A RELEVÂNCIA DA ROTA DE INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA PARA A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA DE REDES DE INFRAESTRUTURA ESTRATÉGICAS

O espaço geográfico pressupõe movimento. Com base nessa premissa, fundamentada nas relações entre fixos e fluxos propugnadas por Santos e Silveira (2003), pode-se considerar a América do Sul como um espaço constituído de fluxos com características, intensidades e velocidades distintas, que, por sua vez, forjam territórios, em constante transformação. A construção de um Corredor Rodoviário Bioceânico impõe significativas inflexões ao território, devido aos acréscimos técnicos que redimensionam os processos sociais, políticos e econômicos que se desenvolvem na região impactada. Assim, o projeto da RILA busca proporcionar fluidez territorial entre a porção ocidental do Brasil, que será logisticamente beneficiada, em decorrência de maior proximidade geográfica com a bacia do Pacífico, e o litoral do Oceano Pacífico, malgrado a atual condição de espaço periférico, marcado pelo distanciamento em relação aos grandes centros urbanos e das principais redes de circulação nacionais.

O desenvolvimento e o estabelecimento da sociedade em rede, analisada por Castells (1999) e o meio técnico-científico-informacional proposto por Santos (2006) tornaram-se viáveis em decorrência da construção e da ampliação de redes técnicas. Com base na conectividade proporcionada pelas redes, tem ocorrido o adensamento dos fluxos e da interação entre espaços distintos, que se desenvolvem por meio de duas estratégias centrais: a circulação e a comunicação (RAFFESTIN, 1993). Para Dias (2000), o desenvolvimento das redes acompanha o processo histórico de inovações tecnológicas, que, paulatinamente, desenvolveram-se em resposta às demandas sociais. Santos (2006) aborda, também, o elemento social ao estudar as redes. Com base nessas abordagens, há duas possibilidades de análise para se compreender as redes: uma que destaca o aspecto material (as redes técnicas) e outra que abrange o aspecto social. Acerca dessa possibilidade que aborda o aspecto social, Santos (2006, p. 176-177) acrescenta que: “a rede é também social e política, pelas pessoas, mensagens, valores que a frequentam. Sem isso, e a despeito da

materialidade com que se impõe aos nossos sentidos, a rede é, na verdade, uma mera abstração”.

Decorrente da abordagem técnica, Ribeiro (2000) afirma que a maior complexidade da divisão internacional do trabalho e da globalização econômica tende a aumentar e intensificar a complexidade dos objetos e das ações. Nesse contexto, ocorre um incremento da circulação devido ao aumento dos valores de intercâmbio e da maior especialização. Nesse contexto, a implantação de um Corredor Rodoviário Bioceânico entre o MS (Brasil), o Paraguai, o norte da Argentina e o litoral norte do Chile não se encerra em apenas uma infraestrutura de transporte. A construção desse sistema de engenharia impõe significativas transformações socioeconômicas ao território, devido aos acréscimos técnicos que redimensionam dinâmica dos processos sociais, políticos e econômicos que se desenvolvem na região impactada. Assim, a implantação da RILA tende a estimular a fluidez territorial e a circulação entre a porção ocidental do Brasil, os países vizinhos e a fachada pacífica da América do Sul, regiões que apresentam crescente dinamismo econômico e interdependência comercial com mercados da bacia do Pacífico.

Embora visem ao acesso a portos marítimos peruanos e chilenos, os Corredores Rodoviários Bioceânicos que conectam ou conectarão o território brasileiro à fachada pacífica da América do Sul apresentam relações de poder e temporalidades derivadas, em parte, das regiões que são ou que serão interligadas. Assim, esses sistemas de engenharia tornam-se tributários de relações sociais, políticas e econômicas na escala nacional e internacional, mas que ainda dependem, sobremaneira, do modo como as relações de poder e as intencionalidades impactam a escala local/regional. Entender a RILA como um instrumento de integração regional deriva, portanto, da compreensão do modo como as autoridades dos Estados sul-americanos, notadamente as brasileiras, no que se refere a esta pesquisa, têm conduzido o processo de implantação de redes estratégicas de infraestruturas na América do Sul.

1.1 A INTEGRAÇÃO DE REDES DE INFRAESTRUTURAS NA AMÉRICA DO SUL

O início do século XXI testemunhou a reestruturação de processos de integração regional e de estratégias de produção. A formação de cadeias regionais e globais de valor não somente tem intensificado os fluxos comerciais e a

competitividade internacional, mas, também, tem demandado iniciativas que buscam reduzir os custos logísticos vigentes. Essa conjuntura tem desencadeado iniciativas políticas que tem modificado os padrões de integração de redes de infraestruturas entre os países sul-americanos.

Mesmo que os primórdios da integração logística sul-americana possam ser relacionados à implantação da Rodovia Pan-americana, no dealbar do século XX, esse amálgama de estradas regionais resultou, principalmente, de estudos e de iniciativas políticas lideradas pelos Estados Unidos (RUTKOW, 2019). A identificação de objetivos comuns e o desenvolvimento de projetos sul-americanos de infraestruturas somente começaram a ganhar destaque no século XXI.

Ao longo da década de 1990, o predomínio de relativa estabilidade política e macroeconômica na América do Sul estimulou a formação de processos de integração regional, como o Mercado Comum do Sul (Mercosul). A ascensão de presidentes de esquerda e centro-esquerda na América do Sul, durante a década de 2000, e as transformações no comércio e no padrão de produção industrial global contribuíram para a revisão das estratégias de inserção internacional que vigoraram na década anterior (LIMA, 2013). Por conseguinte, novos modos de cooperação regional foram estabelecidos, com ênfase em objetivos nacionais e regionais, malgrado a opção estratégica de desenvolvimento por meio de tratados de livre-comércio com potências extrarregionais tenha sido mantida por países como Chile e Colômbia.

Essas inflexões políticas forjaram novos paradigmas de integração regional. Paulatinamente, as autoridades governamentais sul-americanas afastaram os pressupostos do “regionalismo aberto” da década de 1990 e passaram a priorizar processos de integração e cooperação na América do Sul. Essa nova etapa do regionalismo foi analisada por meio de dois conceitos: o regionalismo pós-liberal¹ (VEIGA; RIOS, 2007) e o regionalismo pós-hegemônico² (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). No entanto, o esboroamento dos pilares da integração regional forjados pela UNASUL e o avanço dos projetos geopolíticos e da presença de potências extrarregionais na região, como China e Rússia, não somente inviabilizaram a

¹ Baseado na reformulação das prioridades temáticas, na criação de instituições políticas comuns; na cooperação em temas não comerciais; e na participação de novos atores sociais no processo de integração (VEIGA; RIOS, 2007).

² Baseado na criação de instituições que buscaram se contrapor à hegemonia dos EUA na região e, por conseguinte, propor uma governança regional autônoma (RIGGIROZZI, TUSSIE, 2012).

vigência desses conceitos, mas, acima de tudo, tornaram a América do Sul carente de projetos pautados em objetivos compartilhados.

A intensificação de fluxos intrarregionais e extrarregionais de comércio derivados dessa mudança de paradigma forjaram um ambiente político favorável a debates acerca de iniciativas de integração que superassem os aspectos comerciais. A superação de limitações logísticas e de infraestruturas físicas ganharam centralidade na agenda dos governos sul-americanos (COSTA; GONZÁLEZ, 2014). Com significativa atuação política e diplomática de autoridades brasileiras, os países da América do Sul consentiram que a redução do *déficit* de infraestruturas estratégicas tende a intensificar tanto a integração regional quanto a projeção política e econômica da região no âmbito global. Nesse contexto, foi criada a IIRSA, com o objetivo de estimular o desenvolvimento dos países da região, por meio de projetos e iniciativas políticas que solucionassem os entraves socioeconômicos à integração produtiva e comercial regional.

Para Santos (2011), os objetos fixos, como as infraestruturas logísticas transfronteiriças, são, cada vez mais, portadores de intencionalidades, uma vez que a sociedade se encontra vinculada à era técnica-científica-informacional. Nesse contexto, esses objetos portam conteúdo técnico que lhes atribui uma função específica na sociedade. Desse modo, a busca de maior integração regional por meio de redes estratégicas de infraestruturas visa aos ganhos de competitividade logística e, por conseguinte, comercial, no âmbito regional e global. Além do dinamismo logístico, essas redes tendem, também, a desencadear transformações estratégicas, políticas e sociais, pois, ao longo do tempo, as relações de poder manifestam-se de modo distinto no território. Enquanto impulsionam a fluidez territorial, essas redes proporcionam, mas não somente, novos padrões de inserção política, geopolítica e geoeconômica global.

Conceito central desta pesquisa, o território é essencialmente um espaço definido e delimitado com base nas relações de poder (SOUZA, 2000). As origens do conceito de território remontam à dominação de terras, aos domínios que desencadearam a formação de unidades políticas mais organizadas e espacialmente delimitadas. O pináculo desse processo corresponde ao surgimento do Estado-nação. Mesmo que a disponibilidade de atributos geocológicos ou de recursos naturais, as características do processo produtivo ou as relações de identidade sejam relevantes à gênese territorial, “Quem domina e como influencia esse espaço?” é o cerne para

entender as relações de poder e, por conseguinte, o território (*Ibidem*, p. 78-79). Para Raffestin, trata-se de “um espaço onde se projetou trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Nesse contexto, é importante destacar a relação entre território e espaço.

Raffestin (1993) considera que o espaço precede o território, do mesmo modo que o fazem Souza (2009) e Haesbaert (2013). Ocorre, no entanto, uma divergência essencial entre os dois últimos autores em relação ao primeiro. Enquanto Raffestin (1993) considera o espaço como a “prisão original”, uma vez que interpreta o espaço como um sinônimo de natureza, Souza (2009) e Haesbaert (2013) defendem que o espaço é socialmente produzido e que a diferença em relação ao território está no fato de que o espaço seria uma categoria mais ampla, enquanto o território enfocaria as dimensões de poder existentes no espaço geográfico. Diferentemente dessas acepções, Milton Santos defende que o território é um dos elementos de um Estado-Nação, ao afirmar que “a utilização do território pelo povo cria espaço” (SANTOS, 2021, p. 189). Explica que o território é denominado de espaço quando “encarado segundo a sucessão histórica de situações de ocupação efetiva por um povo”, quando, por conseguinte, entendido como resultado da ação de um povo, do trabalho de um povo (*Ibidem*, p. 191).

Em obra posterior, o autor passa a abordar o uso do território. Afirma que “é o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto de análise social” (SANTOS, 1994b, p.15-16). Ademais, diferencia território de território usado, na medida em que explicita que “o território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” (*Ibidem*, p. 17). Uma vez que o território não é usado homogeneamente e, portanto, não é uniforme quanto à disponibilidade de objetivos naturais e artificiais, ele é constituído de frações que adquirem funções diversas, ao longo da produção histórica do espaço, que se equipara ao espaço usado. Essa configuração reflete momentos distintos do desenvolvimento da sociedade, porque o espaço, ao atravessar o tempo e ser por ele atravessado, é uma categoria permanente e histórica.

A configuração territorial deriva do modo como os objetos naturais e artificiais são usados. Esses objetos compõem, portanto, uma estrutura que possibilita o uso do território de acordo com as intencionalidades dos atores-agentes: a estrutura territorial. Por meio da abordagem clássica da “unidimensionalidade do poder do

Estado” (RAFFESTIN, 1993, p.16), busca-se estabelecer relações entre esse macroator, o desenvolvimento regional, a implantação de redes de infraestruturas e os pontos que integram a malha do território do estado do MS. Por meio do entendimento de que o espaço seria um instrumento político, o que corresponde ao conceito de território, a sua formação estaria, portanto, vinculada a uma “estratégia projetada” (LEFEBVRE, 1976, p. 25-31). Desse modo, a estruturação territorial representa uma estratégia de um amálgama de atores, cujas intencionalidades e ações resultam no estabelecimento de fixos e fluxos e, por conseguinte, no surgimento de redes territoriais.

De acordo com Santos (1994), os fixos derivam de objetos materiais resultantes de um processo de mudança ou de criação humana e, conseqüentemente, incorporam uma função. O conceito de fluxo relaciona-se, também, com ações e movimentos. Representa uma força que dinamiza os fixos. Assim, os fluxos resultam direta ou indiretamente de ações e cruzam ou se estabelecem nos fixos, o que transforma os significados e os valores atribuídos, ao mesmo tempo em que se transforma também. Ademais, destacamos que “os fluxos não tem a mesma rapidez [...]. Os homens não percorrem as mesmas distâncias no tempo, dependendo dos meios com que contam.” (SANTOS, 2008b, p.104). Destarte, os fluxos podem ser compreendidos como uma iniciativa ou um ato que proporciona o desenvolvimento das funções atribuídas aos fixos.

Com o passar do tempo, o território usado tende a apresentar diferentes fixos e fluxos, para que as intencionalidades dos atores sejam atingidas. Realiza-se, portanto, um processo de reificação do território. Conseqüentemente, é essencial considerar as mudanças e as permanências decorrentes de ações provenientes de atores envolvidos na produção e na organização do território. O surgimento de novas dinâmicas territoriais deriva dessas transformações, o que resulta, por exemplo, no surgimento de novas relações de poder, ou, na reestruturação territorial. De acordo com Azais (2000, p.3):

La dynamique territoriale fait à des situations de remodelage des forces productives et sociales sans que la capacité de création de richesses du territoire ne soit durablement atteinte. Le concept de dynamique contient, à la différence de celui de dynamisme, la possibilité de traduire aussi bien des phénomènes d'involution que d'évolution. Le territoire n'est plus uniquement vu comme simple réceptacle d'activités économiques mais comme générant à son tour externalité.

Nas últimas décadas, devido à ampliação do desenvolvimento técnico e tecnológico, identifica-se a incorporação de áreas, que até então eram restritas às atividades de cunho local e regional, à produção globalizada. Esse fato contribui para que as diversas fases do processo de produção pudessem ser fragmentadas em cadeias regionais e globais de valor e ao mesmo tempo articuladas por meio das redes. Nesse contexto, as redes de infraestruturas ganham destaque, visto que “a fluidez contemporânea é baseada nas redes técnicas, que são um dos suportes da competitividade” (SANTOS, 2008, p. 218). Esse movimento altera o conteúdo, as distâncias, as velocidades, as escalas e as relações estabelecidas entre os atores e os agentes envolvidos nas diversas redes que produzem, estruturam e organizam o território de acordo com seus interesses.

Nesse contexto, compreende-se o poder como a condição que proporciona a possibilidade de agir, de produzir efeitos, no que se refere a pessoas e coletividades humanas (BOBBIO, 1998). No âmbito da política, o poder é, acima de tudo, exercido e é possível identificá-lo em toda a produção que se fundamenta no tempo e no espaço (RAFFESTIN, 1993). Para Faria (2003), o poder deriva da condição de uma categoria ou um grupo social (ou um segmento desses) de estabelecer e atingir objetivos específicos. Geralmente, os objetivos específicos são aqueles de ordem econômica, jurídico-política e institucional, estabelecidos por determinado grupo como decorrentes da própria condição (FARIA, 2003). A efetivação de interesses definidos pelos grupos sociais depende da capacidade que esses grupos dispõem de realizá-los. Na medida em que as sociedades contemporâneas estão cada vez menos vinculadas a sujeitos que desfrutam de poderes totais, há, cada vez mais espaços de articulação por onde outros poderes se manifestam, o que amplia a possibilidade de encontros políticos e jurídicos, a fim de superar essas contrações, o que pode resultar no surgimento de novas estruturas de poder (*Ibidem*, 2003).

Becker (1987) destaca que o poder é multidimensional, o que, por conseguinte, resulta no reconhecimento da importância de diversos atores sociais, que estabelecem e buscam atingir objetivos específicos, em diferentes escalas espaciais. Em relação à multidimensionalidade do poder, o espaço retoma escopo conceitual e a noção de território reconquista centralidade, uma vez que ocorre uma geopolítica de relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais. Desse modo, agentes estatais e atores públicos e privados têm buscado, conjuntamente, por exemplo, prover redes de infraestrutura que possibilitem a integração regional, na

medida em que estimulem o desenvolvimento por meio do escoamento da produção e da redução de custos operacionais e logísticos. Assim, novas estruturas de poder têm projetado intencionalidades e ações com base na fluidez territorial que será proporcionada, por exemplo, pela RILA, visto que atores locais/regionais buscam ampliar ganhos econômicos e políticos por meio do incremento de relações comerciais regionais e extrarregionais.

Na esteira do processo de globalização, que é o aspecto central de análise geoeconômica, a interdependência entre países resultante das relações produtivas e entre mercados internacionais tornou-se tão importante quanto os processos produtivos. O recrudescimento da competitividade produtiva e comercial global tem proporcionado maior destaque a atributos de Geoeconomia e de Geopolítica. Em ambas as áreas o conceito de poder é central. De acordo com Luttwak (2001, p. 164):

Na política mundial tradicional, os objetivos são assegurar e ampliar o controle físico do território, e ganhar influência diplomática sobre governos estrangeiros. O objetivo geoeconômico correspondente não é atingir o mais alto padrão de vida possível, mas conquistar ou proteger papéis desejáveis na economia mundial.

O autor destaca a Geoeconomia como um novo atributo que passou a influenciar a histórica rivalidade entre os Estados. Os instrumentos geoeconômicos seriam constituídos de: capital para investimento produtivo fornecido por ou sob a proteção do Estado, desenvolvimento de produtos e serviços subsidiado pelo Estado, busca de novos mercados apoiada pelo Estado, pesquisa e desenvolvimento auxiliados ou estimulados pelo Estado, entre outros (LUTTWAK, 2001). Baseado nesses atributos, o autor busca enfatizar tanto a importância da disputa econômica e comercial quanto o papel do Estado como garantidor de vantagens competitivas. As contendas militares seriam relegadas a um plano secundário.

A Geopolítica, por sua vez, é o produto da interação dinâmica entre Política, Geografia e História, que conduz a uma perspectiva dos acontecimentos de Estado (MATTOS, 1990). Costa (2008) argumenta, contudo, que a Geografia Política consiste em uma ciência fundamental, uma vez que dispõe de *status* científico, enquanto que a Geopolítica é prática, que apresenta comprometimento com o poder do Estado. Malgrado as diferenciações conceituais, Geoeconomia e Geopolítica apresentam sobreposições conceituais, visto que ambas dependem das relações de poder que produzem o território. Em análise acerca da condição de vulnerabilidade estratégica

da União Europeia (EU), devido à dependência do fornecimento de gás natural pela Rússia, Vihma e Turksen (2015) destacam que Moscou, em uma conjuntura de ascensão da Geoeconomia, no pós-Guerra Fria, conseguiu cindir o poder dentro da UE, o que proporcionou a invasão russa da Crimeia, em 2014, praticamente sem reações contundentes de líderes europeus. A construção da RILA, diferentemente dos gasodutos entre Rússia e UE, não apresenta lógica semelhante. Na medida em que Argentina, Brasil, Chile e Paraguai apresentam potencial para garantir ganhos absolutos, a existência de um Corredor Bioceânico torna-se um instrumento de interdependência regional. Ou todos se beneficiam da fluidez territorial proporcionada por esse sistema de engenharia, ou todos perdem.

Em relação ao processo de integração sul-americana, identifica-se, um duplo movimento de globalização e regionalização. De acordo com Arroyo (2002), esses processos decorreram tanto de transformações estruturais de reordenamento da conjuntura global quanto da sobreposição de redes e de ações de diversos agentes públicos e privados, como empresas transnacionais, Estados e sociedade civil organizada, o que tornou as dinâmicas territoriais mais densas e complexas. Para Costa (2009), os principais aspectos derivados da integração sul-americana são essencialmente convergentes com iniciativas congêneres que ocorrem em outras regiões do mundo. Segundo o autor, importantes padrões de similaridades fortaleceram essa integração: a) a sinergia entre contiguidades territoriais-nacionais e identidades regionais-continentais convergentes; b) histórico de sucessivos estágios de rivalidade, competição e cooperação; c) concertação política e diplomática entre Estados a fim de forjar uma estratégica mútua de defesa contra ameaças externas; e, d) desenvolvimento de acordos intrarregionais e extrarregionais de comércio que favorecem a competitividade desses países na arena internacional. Além de avanços institucionais, esse contexto sócio-político positivo favoreceu a consecução de uma inédita agenda de integração física de infraestruturas estratégicas.

Essa integração física entre Estados ocorre por meio da construção de redes de infraestrutura transfronteiriças de transportes, comunicações e de compartilhamento de insumos energéticos. Ainda que as conexões entre territórios soberanos não sejam, *a priori*, fatores de cooperação política e econômica entre Estados, a importância de estratégias de infraestruturas físicas como instrumento de desenvolvimento regional tem sido reconhecida por autoridades de países sul-americanos desde a década de 1960 (CERVO, 2007; ANTUNES, 2007). Desde esse

período, a gênese de espaços de integração regional tem sido, em maior ou menor grau, desenvolvida juntamente com o apoio a projetos de infraestruturas física, quer no âmbito binacional, quer no multinacional.

A mobilidade de pessoas, capitais e bens pressupõe a existência de algum tipo de rede. Para Raffestin (1993), todas as estratégias dos atores que buscam dominar superfícies e pontos do território são baseadas em gestão e controle de distâncias. Rosière (2007) sustenta que toda instituição que projeta representações territoriais e que as expressa no espaço, cujo desdobramento é a estruturação de redes territoriais, deve ser entendida como um ator geopolítico. Nesse contexto, os atores geopolíticos agem no território por meio de interações com outros atores.

Boisier *et al.* (1996) argumenta que, do ponto de vista estratégico, a estrutura³ territorial do Estado relaciona-se com a sua configuração, baseada na existência de fronteiras e de redes de circulação. Entre as fronteiras a que se refere Vallaux (1914, p. 375), a zona-fronteira "[...] ao mesmo tempo um terreno de interpenetração e um terreno de separação; a luta contínua entre os elementos de fusão e os elementos de desunião [...]" ou fronteira-viva, que deriva da recorrência de lutas históricas por sua consolidação e por sua crescente interpenetração. Assim, a circulação terrestre e os sistemas de vias nos Estados interconectam-se sobre a superfície, como quase todos os fenômenos gerais das dinâmicas socioeconômicas.

A atual dinâmica produtiva global intensificou a importância estratégica das redes. Em uma conjuntura significativamente influenciada pela competição por mercados na escala global, um crescente número de empresas tem adotado estratégias de organização espacial. Desta maneira, as empresas têm fragmentado o processo produtivo na escala global, o que tem desencadeado a formação e a complexificação de cadeias globais de valor. Esse processo é corroborado por Santos (2008), visto que salienta que o progresso técnico e as formas vigentes de consecução da dinâmica econômica proporcionam que as redes produtivas, logísticas e comerciais sejam cada vez mais globais; portanto, de longo alcance.

Assim, as relações que constituem o território são redimensionadas pela implantação de infraestruturas, para as quais é adotada a denominação sistemas de

³ Nesse contexto, faz-se uso das formas do território apresentadas por Santos (1985), no que se refere à função, ao processo e à estrutura. A forma fundamenta-se nos aspectos visíveis de uma coisa; ao arranjo estabelecidos de objetos. A função relaciona-se com uma atividade projetada com base em uma forma, instituição ou objeto. A estrutura, por sua vez, deriva das relações entre as partes de um todo ou do padrão de organização.

engenharia, mas, também, pelo dinamismo da economia e da sociedade (SANTOS; SILVEIRA, 2003). Nesse contexto, a multidimensionalidade do poder (Raffestin, 1993; Becker, 1988) representa a produção do espaço por atores distintos, assim como o (re) estruturação do território, por meio do exercício de poderes e políticas estratégicas, da gestão territorial, a fim de prover maior competitividade, o que implica, por conseguinte, novos usos do território. Compreender o poder associado ao território significa relacioná-lo à condição dos atores de gerir e de desenvolver políticas públicas, com influência estratégica no território. Nesse contexto, adota-se o conceito de poder como "[...] a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos", referida tanto a indivíduos e grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais (BOBBIO, 1998, p. 933); aspecto privilegiada da política, que não é possuído nem adquirido, mas exercido, e raramente pode ser representado. No entanto, pode ser interpretado, na medida em que se faz presente na produção que se apoia no espaço e no tempo (RAFFESTIN, 1993).

Giddens (1998) assevera que o poder representa o uso de recursos, de qualquer natureza, a fim de obter resultados projetados. Portanto, o poder torna-se um instrumento de ação e representa o modo como o agente pode intervir no espaço. O poder, em abordagem mais ampla, confunde-se com a condição transformadora da ação humana. Desse modo, a multidimensionalidade do poder deriva da atuação espacial estratégica de atores diferentes, em diversas escalas. No território, há atuações sobrepostas em todas as escalas, com a atuação de diferentes atores, com poderes locais específicos (BECKER, 1988).

Em maio de 2008, em Brasília, os doze países da América do Sul decidiram constituir a UNASUL, como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional. O tratado constitutivo do novo organismo estabeleceu a construção "participativa e consensuada" de um espaço de integração abrangendo, entre os vários setores, a integração energética e o desenvolvimento de uma infraestrutura para a interconexão com a região (BRASIL, 2012). No marco institucional da UNASUL, em agosto de 2009, foi criado o COSIPLAN, como órgão de coordenação e articulação de programas e projetos de integração da infraestrutura regional dos países-membros. Entre seus objetivos gerais, destaca-se o desenvolvimento da infraestrutura para a integração regional, o que consolidou a incorporação institucional da IIRSA (COSTA; GONZÁLEZ, 2014). A IIRSA passa a ser considerada, por conseguinte, como um fórum técnico de planejamento da integração física regional da América do Sul, com

funções de planejamento, avaliação e monitoramento da execução dos projetos de integração física regional.

Para Costa (2009), o conjunto de iniciativas e articulações derivado do processo de integração sul-americano promoveu, durante o período de maior convergência política regional, a formação de uma região geopolítica. Essa região geopolítica decorreu do adensamento institucional que resultou na criação de uma entidade política intergovernamental, a UNASUL, baseada em princípios e objetivos compartilhados nas relações internacionais. Para o autor, esse projeto foi o único que buscou resultados além daqueles que estão circunscritos a vantagens econômicas e comerciais. Nesse contexto, a integração sul-americana, assim como a europeia, resguardadas as particularidades de cada experiência política regional, indicou que poderia constituir e consolidar um amplo sistema transnacional de governança.

Após 2013, o Brasil diminuiu a participação política na UNASUL, o que erodiu a influência do país como liderança regional. Segundo Barros e Gonçalves (2019), o Brasil ainda manteve protagonismo político regional por meio da atuação da *troika* de chanceleres (Brasil, Colômbia e Equador) para mitigar o agravamento da crise sócio-política na Venezuela. Em 2015 e 2016, a participação brasileira em temas relacionados à UNASUL foi mais restrita, mas a defesa da governança regional autônoma foi mantida. No entanto, a ascensão de Michel Temer ao poder desencadeou uma política externa pautada pela crítica a essa instituição, o que resultou, por exemplo, em relativa omissão nos temas relacionados à UNASUL. Esse vácuo de poder foi ocupado por iniciativas fracionadas de países vizinhos. A principal delas foi a criação do Grupo de Lima e a do Fórum PROSUL, o que implicou na fragmentação da governança regional e, por conseguinte, na falta de efetividade de iniciativas políticas no âmbito sul-americano.

O arrefecimento do ciclo de crescimento econômico impulsionado pela significativa demanda internacional de *commodities*, a conjuntura de maior dependência em relação à demanda de mercados da bacia do Pacífico, as crises socioeconômicas que desencadearam a ascensão de governos com orientações político-econômicas distintas dos predecessores causaram, contudo, a descontinuidade do regionalismo denominado pós-liberal e pós-hegemônico (SANAHUJA, 2016). A destituição de Dilma Rousseff da Presidência em 2016 e a eleição de Mauricio Macri na Argentina no fim de 2015 foram episódios centrais à

revisão de iniciativas destinadas à aprofundar a integração regional nos marcos do regionalismo pós-liberal (SARAIVA; VELASCO, 2016).

Durante o governo Michel Temer, predominou o baixo perfil da diplomacia presidencial (MARIANO, 2017). A eleição de governos críticos aos padrões de regionalismo pós-liberal na Argentina, no Brasil, no Chile, na Colômbia e no Equador intensificou os questionamentos acerca dos objetivos e da efetividade de instituições regionais, como a UNASUL. Uma das justificativas para esses questionamentos deve-se a cisões políticas nesses países que difundiram o argumento de que estas instituições seriam “bolivarianas”, em alusão à Venezuela de Chávez e Maduro (SANAHUJA, 2019), que são alvos de críticas negativas de grandes partes dessas sociedades nacionais.

O recrudescimento das críticas de governos contrários ao padrão de regionalismo vigente na América do Sul causou uma crise política na UNASUL. Após a renúncia do secretário-geral Ernesto Samper, em janeiro de 2017, os países-membros não atingiram um consenso quanto ao nome a ser indicado para esse cargo. Consequentemente, as funções administrativas, assim como os conselhos temáticos se tornaram inativos. Quando o chanceler boliviano Fernando Huanacuni assume interinamente a presidência pró-tempore, em abril de 2018, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Peru anunciam a suspensão voluntária em relação às atividades da UNASUL, uma vez que, de acordo com o regimento interno, esse cargo deveria ser ocupado por um indicado da Argentina (JAEGGER, 2019). Em abril de 2019, o Brasil formaliza a denúncia do tratado constitutivo da UNASUL e retira-se oficialmente dessa instituição (BRASIL, 2019).

Nesse contexto, duas outras ações políticas regionais do Brasil ganharam destaque. Em agosto de 2017, por meio da Declaração de Lima, foi criado o Grupo de Lima, com o objetivo de buscar uma solução à crise entre o governo e a oposição política na Venezuela. A criação desse grupo, sob o protagonismo diplomático de Peru e Colômbia, causou desagregação política e estratégica entre os países sul-americanos, uma vez que não foi apoiada de modo unânime pelos governos sub-regionais. Para Pareja (2018, p. 60), esse contexto de divisão:

[...] luego de que los países afines y algunos otros no lograran activar en la OEA la Carta Democrática Interamericana sobre Venezuela por la ruptura del orden constitucional debido al bloqueo de votos a favor de la resolución por parte de países caribeños.

Além disso, em março de 2019, o governo chileno de Sebastián Piñera convocou uma cimeira de países sul-americanos. Em Santiago, a Declaração Presidencial sobre a Renovação e o Fortalecimento da Integração da América do Sul foi adotada por Chefes de Estado de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru. Essa Declaração apresentou a intenção de construir e de estreitar relações bilaterais e multilaterais em um espaço regional propício à coordenação e cooperação política, o que proporcionou o estabelecimento das bases políticas do PROSUL. Esses líderes regionais buscavam, de fato, substituir as funções outorgadas à UNASUL (BRASIL, 2019).

Essas cisões políticas sub-regionais resultaram na fragmentação da governança regional. Após 2015, na esteira de inflexões políticas em diversos países, as organizações regionais criadas no período do regionalismo denominado pós-liberal e pós-hegemônico passaram a ser questionadas (BARROS; GONÇALVES, 2019). Destarte, esses questionamentos resultaram não somente na erosão do processo de formação de uma região geopolítica, mas, também, no surgimento de instituições políticas de alcance apenas parcial, como o Grupo de Lima e o PROSUL. Embora tenha sido anunciado como um mecanismo e espaço de diálogo e de cooperação para estimular uma integração regional mais efetiva, o Fórum PROSUL não apresentou avanços políticos ou projetos de infraestruturas significativos.

O ocaso político da UNASUL e a criação de instituições de alcance parcial, como o Grupo de Lima e o PROSUL interromperam o desenvolvimento da governança regional na América do Sul. No que se refere à integração de redes de infraestruturas, a paralisação da IIRSA-COSIPLAN significou o encerramento da execução dos projetos. Embora não haja perspectivas de retomada de modelo de integração similar, a IIRSA-COSIPLAN legou projetos sub-regionais que estão em fase de implantação, como a RILA, o corredor rodoviário bioceânico que proverá uma conexão logística entre o centro-sul do Brasil, o Paraguai e o norte da Argentina e os portos do norte do Chile.

1.2 O PAPEL DA IIRSA-COSIPLAN NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Projetos de integração regional tendem a incorporar novo conteúdo técnico ao território, que se sobrepõe ao conteúdo técnico anterior. Para Santos (2008), os novos conteúdos técnicos apresentam a promoção da fluidez territorial como

intencionalidade, por meio de redes de infraestruturas. Na América do Sul, a circulação de fatores de produção é entendida como um pressuposto, em certa medida, tanto para o crescimento de fluxos comerciais quanto para o desenvolvimento regional. Na conjuntura atual, o incremento de fluxos comerciais com países da bacia do Pacífico tem desencadeado novas seletividades que implicam novos usos territoriais, enquanto as instabilidades geopolíticas globais têm causado a formação de redes produtivas de alcance regional.

Criada em setembro de 2000, a iniciativa IIRSA foi proposta com base no reconhecimento da importância do desenvolvimento e no fortalecimento de uma visão regional que incorporasse e ampliasse os objetivos nacionais, tendo como ênfase a complementaridade entre as ações de integração regional e desenvolvimento da infraestrutura física. A gênese da IIRSA derivou de três consensos fundamentais: i) a necessidade de manter e ampliar a dinâmica de crescimento do mercado regional e criar condições para competir em melhores condições no mercado global; ii) a existência de um déficit crescente em termos de infraestrutura física na região e o reconhecimento deste como uma barreira importante à integração comercial; e, iii) a necessidade de ampliar fontes e mecanismos de financiamento que permitissem aumentar o fluxo de investimentos públicos e privados (BID, 2008).

A estratégia de atuação da IIRSA, na condição de mecanismo de estímulo do processo de integração física regional, decorre do conceito de “eixos de integração e desenvolvimento” colocar definição do EID e “processos setoriais de integração” colocar definição do PSI, como meios de se identificar os requisitos físicos, normativos e institucionais para o desenvolvimento da infraestrutura física regional. Destarte, um EID representa:7

[...] una franja multinacional de territorio que incluye una cierta dotación de recursos naturales, asentamientos humanos, áreas productivas y servicios logísticos. Esta franja es articulada por la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones que facilita el flujo de bienes y servicios, de personas y de información tanto dentro de su propio territorio como hacia y desde el resto del mundo. Los EIDs permitieron identificar y consensuar proyectos de infraestructura de integración bajo una visión común de los doce países que integran la región, en el marco de un proceso de planificación territorial indicativa. A partir de la caracterización económica, social y ambiental del área de influencia de los Ejes se busca articular de manera directa a los proyectos con sus espacios (COSIPLAN, 2011b, s.p.).

Nesse contexto, foram propostos inicialmente doze EIDs que, após processo de avaliação e discussão sobre a metodologia pelos representantes dos Estados-

membros, foram redefinidos para dez EIDs, conforme ilustrado no mapa 1. Ao longo do primeiro triênio de atuação da IIRSA, foram discutidos e implementados importantes mecanismos institucionais, os EIDs e os Processos Setoriais de Integração (PSIs). Segundo IIRSA-COSIPLAN (2011b, s.p.):

Los Procesos Sectoriales de Integración (PSIs) tienen por objeto identificar los obstáculos de tipo normativo e institucional que impiden el desarrollo y la operación de la infraestructura básica de América del Sur y proponer acciones que permitan superarlos. El COSIPLAN trabaja en los siguientes: Transporte de Carga y Logística; Integración Aérea; Integración a través de Puertos e Hidrovías; Integración Ferroviaria; Telecomunicaciones; Planificación para la Integración y Desarrollo de Fronteras; y Integración Comercial por Envíos Postales para MiPymes.

Verdum (2007) e Honório (2013) afirmam que a participação do Brasil no desenvolvimento estrutural da IIRSA derivou de um plano econômico brasileiro previamente existente, como um modelo a ser expandido para a região. Os EIDs foram inicialmente planejados pelo empresário Eliezer Batista, sob a denominação de cinturões de desenvolvimento. Esse planejamento influenciou ações internas e externas do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), uma vez que ajudou a atrair investimentos externos tanto para o Brasil quanto para países vizinhos, o que melhorou a inserção internacional da região.

Os EIDs correspondem, portanto, a uma porção do território com aspectos socioeconômicos relativamente similares, como ilustrado no Mapa 1. Desse modo, essa fração territorial será articulada por meio da implantação de redes de infraestruturas estratégicas, como transporte, energia e comunicações, planejadas para estimular os fluxos de fatores de produção e de informações. A divisão do território sul-americano em EIDs significou a criação de áreas com características diversas e com etapas distintas de desenvolvimento, o que resultou em estratégias de investimentos e integração também diversas (COSTA; GONZÁLEZ, 2014).

Além da abordagem dos EIDs, a estratégia de atuação da IIRSA propunha-se a enfatizar os aspectos regulatórios e institucionais que normatizariam o uso da infraestrutura na região, ao identificar os obstáculos do desenvolvimento e a operacionalidade da infraestrutura, além de propor linhas de ações para superá-los. Esse enfoque foi instrumentado por meio do desenvolvimento dos PSIs que, juntamente com os EIDs, constituiu o segundo pilar de atuação da IIRSA. Foram propostos seis PSIs: i) sistemas operativos de transporte multimodal; ii) sistemas

operativos de transporte aéreo; iii) facilitação de passos de fronteira; iv) tecnologia da informação e comunicações; v) Instrumentos para o financiamento de projetos de integração; e, vi) Integração energética (IIRSA, 2000).

Mapa 1 - Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul



1.3 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA IIRSA (2000-2010)

Para Costa e González (2014), o processo de implementação da IIRSA pode ser caracterizado em duas etapas distintas, que foram definidas de acordo com o avanço da agenda do processo da integração da infraestrutura regional.

A primeira etapa abrange a conjuntura de lançamento, em setembro de 2000, até o final de 2004. Essa etapa é marcada pela primazia do planejamento. Nesse

período, foram iniciadas as atividades de reconhecimento das potencialidades e das prioridades nacionais relacionadas à integração física regional, assim como a operacionalização da estrutura institucional da IIRSA. Conseqüentemente, foram desenvolvidos estudos acerca do potencial de integração de cada um dos EIDs, além de diagnósticos sobre os impactos normativos e regulatórios na integração física da região. Ademais, os Estados formaram uma carteira de operações que apresentou 335 projetos de integração.

Apesar da consecução de relevantes avanços em aspectos operacionais, como a consolidação de instrumentos institucionais e a estruturação de grande parte dos EIDs e dos PSIs, a IIRSA passou a ser recorrentemente criticada por autoridades dos Estados-membro, principalmente no que se refere aos objetivos buscados e à morosidade da execução dos projetos (PEREIRA, 2005). Essas fragilidades dificultavam a obtenção de resultados mais efetivos de projetos, o que resultou na construção de uma carteira com um número menor de projetos.

A segunda etapa, que começou em 2004, foi marcada pela criação da Agenda de Implementação Consensuada (AIC). A AIC passou a refletir o consenso dos doze países da região em relação a uma nova estratégia de execução da iniciativa. Desse modo, foi aprovada uma carteira de projetos prioritários, que foram considerados como de alto impacto no processo de integração física, com 31 operações, totalizando investimentos de mais de US\$ 14 bilhões, cujo prazo de execução era previsto para o intervalo entre 2005 e 2010 (COSTA; GONZÁLEZ, 2014).

Apesar da proposta desse novo conjunto de projetos, a carteira inicial da IIRSA continuou a ser acrescida de novas operações, assim como a inclusão de um novo eixo de integração: a hidrovía Paraguai-Paraná. Desse modo, ao final da primeira fase da IIRSA, em 2010, a agenda contemplava 524 projetos de infraestrutura, além de investimentos na ordem de US\$ 96 bilhões. Nesse contexto, Argentina, Brasil, Chile e Peru absorviam 88% dos investimentos previstos na AIC (PEREIRA, 2005).

Essa concentração de investimentos observada na AIC decorreu do pragmatismo imposto na concepção dessa carteira, visto que representou fatores como impactos do ponto de vista econômico, a prioridade política dada pelos países e o estágio em termos de preparação das operações. Destarte, pode-se concluir que países com maior desenvolvimento relativo, assim como aqueles localizados em zonas geoeconômicas prioritárias, em termos de comércio, como o Peru, foram priorizados.

Após a criação da AIC, a IIRSA passou a implementar uma carteira de projetos consensuada. Nessa fase, destacou-se a prioridade de melhorar os processos de formulação, preparação e avaliação dos projetos, assim como a construção de uma visão estratégica para a integração física regional. Além disso, os PSIs passaram a enfatizar ações que dinamizassem a preparação e a implementação de projetos de cada EID, a fim de resolver problemas no âmbito de cada área de influência dessas operações.

1.4 COSIPLAN: UMA NOVA FASE DA INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURAS SUL-AMERICANAS

Em maio de 2008, em Brasília, os doze países da América do Sul decidiram constituir a UNASUL, como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional. O tratado constitutivo do novo organismo estabeleceu a construção de um espaço de integração que abrangeria, entre outros objetivos, a integração energética e o desenvolvimento de infraestruturas para melhorar as conexões regionais. No âmbito da UNASUL, em agosto de 2009, foi criado o COSIPLAN, como órgão de coordenação e articulação de programas e projetos de integração da infraestrutura regional dos países.

Entre os objetivos centrais do COSIPLAN, consta o compromisso em prover o desenvolvimento de infraestruturas a fim de estimular a integração regional, *“reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), incorporándolos a su marco de trabajo”* (UNASUL, 2009, p. 2). Ademais, destaca-se a importância em fomentar a cooperação regional no que se refere aos trabalhos de planejamento e infraestrutura em um esforço conjunto entre os países membros da UNASUL, com base na compatibilização de marcos normativos domésticos para regular o desenvolvimento e a operação de uma infraestrutura regional.

Nesse contexto, foi estabelecido o Plano de Ação Estratégica 2012-2022 (PAE 2012-2022) e a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API). Quanto ao PAE, constituiu-se em um conjunto de objetivos e ações que buscavam o encaminhamento estratégico do COSIPLAN. Além disso, o conceito de EID foi ampliado, *“de forma a privilegiar o desenvolvimento sustentável e agir na redução das assimetrias existentes na região”*, visto que passou a reconhecer a importância de se replicar a experiência

da IIRSA como estratégia de integração física da região (COSTA; GONZÁLEZ, 2014, p. 32).

No que se refere à API, trata-se de “um conjunto limitado de projetos estratégicos e de alto impacto para a integração física e o desenvolvimento socioeconômico da região” (COSIPLAN, 2011, p. 17). Esta agenda foi forjada com base em 31 “projetos estruturados”, que foram selecionados por consenso entre os países, uma vez que foram interpretados como aqueles que consolidariam as redes de conectividade física com abrangência regional, que potencializariam sinergias existentes e que solucionariam deficiências de infraestruturas. Nesse contexto, essa carteira atingiu um montante de US\$ 13,7 bilhões e foi derivada do conjunto de projetos da IIRSA.

Durante a existência do COSIPLAN, ocorreu participação mais efetiva dos Estados do que ao longo do período da IIRSA, que se concretizou por meio de reuniões de ministros, destinadas à incorporação dos ministros responsáveis pela temática da infraestrutura de cada Estado-membro. A I Reunião Ordinária de Ministros do COSIPLAN ocorreu em 2010, em Quito, capital do Equador; a última foi realizada em dezembro de 2017, em Buenos Aires, capital da Argentina (NEVES, 2019). A participação dos Estados-membro nos esforços de integração de infraestruturas sul-americanas decorrentes do COSIPLAN demonstrou, contudo, diferentes dinâmicas procedimentais, de acordo com os interesses nacionais apresentados sinteticamente no quadro 1.

Quadro 1 - Síntese da participação dos Estados no COSIPLAN

Argentina	A participação argentina nas reuniões ministeriais do COSIPLAN se caracterizou na constância da Subsecretária e Diretores de Planificação Territorial e Investimento Público, tendo somente em 2017, durante sua presidência <i>pró-tempore</i> , comparecido ministros responsáveis pelas áreas dentro do país.
Bolívia	A participação boliviana foi uma das mais diversificadas em termos de atores, sendo que foi somente após 2013 que o país enviou responsáveis ministeriais como diretores gerais e chefes de gestão.
Brasil	A participação brasileira é representada pela constância diplomática no meio, no qual o MRE (Ministério de Relações Exteriores) compôs os principais atores presentes nas reuniões, em especial os embaixadores e ministros responsáveis pela América Latina e o Caribe. Além disso, é constante também a participação do ministério do planejamento brasileiro, com o Secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Colômbia	A participação colombiana demonstra pouco interesse do país na iniciativa; não participou em 2014; e apresentou um vice-ministro em infraestrutura apenas em 2013. Em eventos subsequentes, a representação do país foi constituída de membros da embaixada colombiana sede da reunião e assessores na Direção de infraestrutura do país.
Chile	Inicialmente, o governo chileno apresentou, no âmbito do COSIPLAN, uma participação de destaque. Os Ministros de Obras Públicas eram os representantes do país, até 2013. Após 2014, entretanto, não mais ocorreu a participação direta do ministro, mas de profissionais de fronteira, subsecretários, coordenadores internacionais e um geógrafo do Ministério de Obras Públicas.
Guiana	A Guiana começou a enviar representantes do país para debater sobre infraestrutura no COSIPLAN em 2012, no qual Ministros e Chefes do Departamento de Planejamento dos Transportes, assim como o Ministro da Infraestrutura Pública passaram a estar presentes. Essas participações não foram continuadas, contudo, após a crise na UNASUL com a presidência venezuelana em 2016, visto que não participou das reuniões de 2017.
Equador	A participação equatoriana apresentou os altos e baixos. Os anos de 2010, 2011 e 2013 representaram aqueles com maior participação em número do país, com vice-ministros, delegados, assessores, subsecretários, analistas, coordenadores e outros atores na área de infraestrutura, crédito financeiro e planejamento. Após 2014, o contingente de representantes do país diminuiu. Por fim, em 2017, o delegado do país foi o embaixador equatoriano na Argentina.
Paraguai	A participação dos representantes aumentou após 2013; nesse contexto, o Ministro ou Vice-Ministro e o Coordenador Nacional do Ministério de Obras Públicas e Comunicação passaram a ter presença constante nas reuniões.
Peru	O Peru teve uma participação diversificada: inicialmente, enviou poucos representantes; aumentou o contingente posteriormente, para, em seguida, diminuí-lo. Entre 2011 e 2015, demonstrou constante a presença de ministros ou vice-ministros dos Transportes e Comunicações, assim como Diretores de Planejamento e Investimento, Especialistas em Planificação, Diretores do Ministério de Relações exteriores e Diretores de Assuntos Internacionais.
Suriname	O Suriname participou somente de duas reuniões do Conselho do COSIPLAN, nas quais, tanto em 2012 e 2013, contou com Ministros do país.
Uruguai	Ainda que em menor número, o Uruguai desde a IIRSA mantém os mesmos atores nacionais como participantes nos espaços existentes para tratar da infraestrutura regional sul-americana, quer sejam: o Ministro dos Transportes e Obras Públicas, o Vice-Ministro e o Diretor Nacional de Planificação e Logística.
	A participação venezuelana iniciou-se como a maioria dos países: com poucos participantes e poucos representantes ministeriais,

Venezuela	ainda assim, os únicos anos nos quais o país enviou ministros ou vice-ministros no tema foram 2012 e 2017. Participaram, em 2013 e 2015, diretores gerais, responsáveis por setores de transportes, aeroportos e portos, e coordenadores nacionais nos assuntos multilaterais para a América Latina. Na esteira da morte de Hugo Chávez, o país não enviou reunião do Conselho de Ministros do COSIPLAN em 2014, e em 2016 o país não convocou as reuniões anuais acordadas.
------------------	--

Fonte: adaptado de NEVES (2019, p. 147-148).

Malgrado as participações inconstantes dos países-membro, as instituições financeiras regionais apresentaram presença ativa e recorrente nas atividades institucionais relacionadas ao COSIPLAN. Entre 2000 e 2017, diversos mecanismos regionais integraram as reuniões da IIRSA e do COSIPLAN. As instituições que se fizeram representadas nessas reuniões foram o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e os membros do BID *Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe* (INTAL). Em especial, o BID e a CAF foram os mecanismos que participaram de todas as reuniões organizadas pelo COSIPLAN (*Ibidem*, 2019).

Para Costa e González (2014), a incorporação dos bancos multilaterais de desenvolvimento na dinâmica da COSIPLAN resultou em uma cooperação institucional inédita, no qual a participação desses organismos no Comitê de Coordenação Técnica (CCT) da iniciativa desencadeou um processo de intercâmbio de informações e conhecimentos técnicos que resultaram em sinergias positivas para o aprimoramento dos projetos dos EIDs. Com base na difusão desse melhor conhecimento das potencialidades regionais e dos projetos elaborados, o COSIPLAN tornou-se uma instituição complementar, juntamente com as agências e instituições de fomento, ao crescimento econômico da América do Sul, o que resultou, também, na consolidação de uma agenda atrativa para o mercado privado de investimentos (SANTOS, 2014).

Embora os aspectos institucionais e de fomento tenham logrado relativo êxito, a escassez de redes infraestruturas domésticas foram determinantes para que os Estados-membro do COSIPLAN priorizassem a realização de obras que promovessem melhorias na escala nacional. Nesse contexto, as conexões binacionais tornaram-se secundárias, o que fez retomar os questionamentos acerca dos objetivos

a serem alcançados pelos países sul-americanos no que se refere à integração física regional. Na Carteira de Projetos de 2017, que foi a última lançada oficialmente pelo COSIPLAN, verifica-se a preponderância de obras nacionais, de acordo com a tabela 1.

Tabela 1 - COSIPLAN – total de projetos (2017)

Conexões	Quantidade
Nacionais	468
Binacionais	89
Multinacionais	5

Fonte: adaptado de COSIPLAN (2017, p.41).

Inicialmente, pode-se pensar que as autoridades dos países sul-americanos desvirtuaram os objetivos principais da IIRSA-COSIPLAN, visto que captaram recursos de instituições públicas e privadas para serem destinados a obras de infraestrutura de impacto local ou nacional. A prevalência de obras nacionais revela, contudo, a precariedade de redes de infraestruturas disponíveis em países sul-americanos, principalmente nas regiões de fronteira. No caso do Brasil, o adensamento populacional na porção ocidental do território, que foi defendida como imperativo geopolítico por, por exemplo, Travassos (1947) e Silva (1981), e o provimento básico de conexões de redes de infraestruturas dessa região ocorreu somente nas últimas décadas do século XX. Desse modo, a viabilidade de projetos binacionais e multinacionais depende, acima de tudo, do aprimoramento dessas redes estratégicas no interior desses países, a fim de melhorar a fluidez entre as fronteiras e as áreas geoeconômicas mais dinâmicas, que, geralmente, estão distantes dessas áreas de contatos internacionais.

A relação entre obras de infraestruturas domésticas e a integração sul-americana não foi, contudo, constante. No caso do Brasil, que foi o país que mais executou obras domésticas, a disjunção entre o alcance estratégico dessas obras e os objetivos integracionistas da IIRSA-COSIPLAN, das 14 obras realizadas pelo país, entre 2011 e 2018, somente 5 apresentaram alguma relação com a integração regional, (NEVES, 2019). O direcionamento nacional das obras destacadas pode ser evidenciado, por exemplo, na descrição do objetivo do projeto Ferrovia Norte-Sul Fase II (Açailândia-Palmas). Na ficha de projeto consta:

A EF-151, Ferrovia Norte-Sul (FNS), foi projetada para promover a integração nacional, minimizar custos de transporte e interligar as regiões brasileiras, por meio das suas conexões com ferrovias novas e existentes. Objetiva estabelecer alternativas mais econômicas para os fluxos de carga para o mercado consumidor; induzir a ocupação econômica do cerrado brasileiro; favorecer a multimodalidade; conectar-se à malha ferroviária brasileira; promover uma logística exportadora competitiva, de modo a possibilitar o acesso a portos de grande capacidade; e incentivar investimentos que irão incrementar a produção; induzir processos produtivos modernos e promover a industrialização, para: reduzir os custos de comercialização no mercado interno; melhorar o desempenho econômico de toda a malha ferroviária; aumentar a competitividade dos produtos brasileiros no exterior; incentivar os investimentos, a modernização e a produção agrícola; e melhorar a renda e a distribuição da riqueza nacional. (IIRSA, 2018, s.p.).

A atuação brasileira, nesse caso, demonstra uma postura contraditória em relação à integração sul-americana. Embora tenha sido uma liderança destacada no processo de formação da IIRSA e da UNASUL, o governo brasileiro incorporou obras que não dinamizaram a integração de infraestruturas regionais na carteira de projetos do COSIPLAN. Desse modo, as autoridades pátrias fizeram uso, em parte, dos escassos recursos disponíveis para obras que melhorariam, por exemplo, o escoamento da produção de *commodities* para portos marítimos domésticos, o que, por conseguinte, tornaria a produção brasileira mais competitiva no mercado internacional.

Além da efetivação de obras de alcance meramente doméstico, o baixo número de projetos binacionais e multinacionais foi outro aspecto que prejudicou o atingimento de maior grau de integração de redes de infraestruturas estratégicas entre os países sul-americanos. Esse contexto apresentou, contudo, evolução ao longo da transição entre IIRSA e COSIPLAN. Malgrado o conjunto exíguo de projetos binacionais e multinacionais apresentado na tabela 1 e no quadro 2, ocorreu significativo crescimento desse total, quando se compara os totais apresentados pelo COSIPLAN e aqueles do período da IIRSA. Entre 2011 a 2018, foram concretizados 17 projetos binacionais, de acordo com o quadro 2, quase três vezes mais do que no período IIRSA (NEVES, 2019). Ocorreu maior diversificação de países envolvidos, além da desconcentração de projetos para as áreas de energia, comunicação (fibra ótica) e até mesmo na construção de centros de controles fronteiriços, em detrimento do segmento de transportes.

Assim, verifica-se que a IIRSA não foi plenamente efetiva na conclusão de obras ao longo dos primeiros anos de sua existência. Essa condição foi, contudo, paulatinamente superada, por meio da consecução tanto de uma carteira de projetos

quanto de um grupo de instituições de financiamento. Mesmo que problemas decorrentes desse processo de integração de infraestruturas, que não superou duas décadas de existência, tenham sido registrados, como a escassez de recursos e a realização de obras de alcance doméstico, a vigência da IIRSA-COSIPLAN foi essencial para a formação de uma plataforma convergente de ideias e princípios acerca do desenvolvimento de infraestruturas na América do Sul. Ao analisar a evolução da integração da infraestrutura na América do Sul, constata-se a existência de um processo continuado, no qual os alcances institucionais, infraestruturais, políticos e outros, representam o trabalho desenvolvido desde os anos 2000. O quadro 2 resume esse processo, identificando os projetos binários até o ano de 2018.

Quadro 2 - COSIPLAN: projetos binacionais concluídos – até 2018

Países	Projetos
<i>Brasil / Venezuela</i>	<i>Líneas de fibra óptica o otra tecnología apropiada que interconecte Caracas al norte de Brasil</i>
<i>Bolivia / Paraguay</i>	<i>Paso de frontera Infante Rivarola – Cañada Oruro</i>
<i>Bolivia / Brasil</i>	<i>Área de control integrado Puerto Suárez-Corumbá; Paso de frontera San Matías – Cáceres</i>
<i>Colombia / Ecuador</i>	<i>Centro binacional de atención de frontera San Miguel; construcción del nuevo puente internacional de Rumichaca y mejoramiento del puente existente</i>
<i>Argentina / Chile</i>	<i>Centro de control integrado Barrancas Blancas / Paso de frontera Pircas Negras</i>
<i>Brasil / Uruguay</i>	<i>Cable óptico entre Brasil y Uruguay; reacondicionamiento de la ferrovía Rivera-Santana do Livramento-Cacequi</i>
<i>Ecuador / Perú</i>	<i>Centro binacional de atención de frontera Eje Vial Nº 1; extensión del oleoducto Nor-Peruano; mejoramiento de la navegabilidad der río Morona.</i>
<i>Colombia / Venezuela</i>	<i>Fortalecimiento de las interconexiones Cuatricentenario-Cuestecitas y el Corozo-San Mateo</i>
<i>Argentina / Paraguai</i>	<i>Estudio de optimización del nodo Ñeembucú-Río Bermejo; represa hidroeléctrica de Yacyretá, llenado a cota 83</i>
<i>Brasil / Paraguai</i>	<i>Proyecto binacional mejoramiento de la navegabilidad en el lago Itaipú-sistema de Itaipú (existente)</i>

Fonte: adaptado de SIP-IIRSA (2018).

Ademais, essa condição de plataforma de convergência de ideias e princípios favoreceu o desenvolvimento de projetos e de obras que conectam ou conectarão o território brasileiro à costa ocidental da América do Sul, a despeito do processo de fragmentação política e de desintegração econômica por que passa a América do Sul (BARROS, 2020), que resultou no ocaso da UNASUL e, por conseguinte, do COSIPLAN. Objetivo estratégico

almejado por geopolíticos brasileiros desde a década de 1930, a construção de corredores rodoviários entre a fronteira oeste do Brasil e a fachada pacífica da América do Sul proporciona não somente uma integração maior fluída com países vizinhos, mas, também, um acesso mais rápido à bacia do Pacífico, por meio de portos peruanos e chilenos. Na medida em que o eixo geoeconômico e geopolítico global tem se movimentado do Atlântico Norte para a bacia do Pacífico, é fundamental que o Brasil retome tanto os paradigmas de uma região geopolítica na América do Sul quanto a busca de maior poder de influenciar as decisões internacionais. Essa conjuntura coaduna-se, em parte, com os pressupostos da teoria do Meridionalismo Geopolítico⁴ (MARTIN, 2018).

Desse modo, o corredor rodoviário entre Assis Brasil, no AC, e o litoral do Peru, que está em atividade há mais de uma década; o corredor rodoviário entre Porto Murtinho, MS, e Antofagasta, no Chile, que está em construção; e o corredor rodoviário entre Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, e Coquimbo, no Chile, que está na fase de planejamento, são fundamentais para que o Brasil possa conquistar um melhor reposicionamento nos novos cenários econômicos, políticos e geopolíticos globais.

1.5 OS CORREDORES DE TRANSPORTES E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O conceito de corredor de transportes pressupõe uma conexão viária entre, pelo menos, dois terminais. Para Panagakos e Psaraftis (2011), além de cruzar a superfície territorial de dois ou mais países, uma vez que analisam o contexto europeu, um corredor rodoviário deve apresentar uma distância superior a 500 quilômetros entre dois terminais. No que se refere ao Brasil, um corredor de transportes pode ligar dois estados da federação, ou mesmo duas regiões distintas do país. Priemus e Zonnevel (2003), por sua vez, conceituam esse corredor como conjuntos de infraestruturas que conectam duas ou mais áreas urbanas. Esse modo

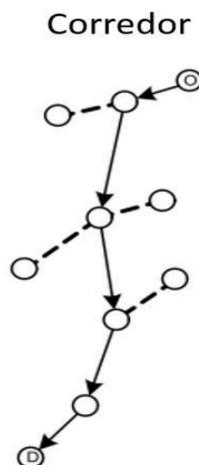
⁴ Embora a RILA seja, inicialmente, um projeto de corredor rodoviário desnatado à integração sub-regional, os GTs vinculados a esse projeto ampliaram o alcance dos estudos técnicos. Além das vantagens logísticas, esses GTs buscam transformar esse corredor bioceânico em um corredor de desenvolvimento, por meio do acesso a plataformas multimodais, redes de transporte de insumos energéticos, de aduanas integradas e de rede ferroviária, o que impulsionará não somente o desenvolvimento regional, mas, também, maior acesso a mercados da Bacia do Pacífico e à Índia (PARKINSON, 2020). A interdependência comercial com essas regiões pode adensar laços políticos, culturais e geopolíticos com potências não tradicionais, como Austrália e Índia, o que se coaduna com a tese do meridionalismo (MARTIN, 2018).

de interpretar um corredor de transportes demonstra a centralidade não somente da circulação de cargas, mas, também, de passageiros.

Bazaras *et al.* (2015, s.p.) consideram um corredor de transportes como um “sistema concreto de transporte, em condições técnicas, organizacionais e legais de permitir o uso das redes consideradas”. Ademais, os autores que um dos pressupostos para a existência de um corredor internacional de transportes é a funcionalidade de uma plataforma multimodal, que seja baseada no desenvolvimento de infraestruturas, tecnologias e serviços.

Em relação à operacionalidade, Woxenius (2007) compara um corredor de transportes ao aparelho circulatório humano, uma vez que ambos dependem de fluxos de alta densidade ao longo de uma artéria (uma via principal, no caso dos corredores) e de funções capilares de curto alcance, para acessar os nós (locais) que não integram diretamente a artéria (ou corredor de transportes). Esses nós estão, por conseguinte, dispostos de modo hierárquico em relação ao corredor, de acordo com a figura 1. O esquema apresentado por essa figura enfatiza um corredor de transportes entre o nó de origem (O) e o de destino (D) e as conexões desse corredor com nós hierarquicamente inferiores, que serão interligados pelo essa rede de infraestrutura.

Figura 1 - Representação esquemática de um corredor como uma rede de transportes



Fonte: adaptado de Woxenius (2007).

Ademais, Chapman *et al.* (2003) entendem que a construção de um corredor desencadeia iniciativas que reduzem desigualdades regionais devido, por exemplo, à melhor circulação e distribuição de bens e serviços disponível na escala local e

regional, o que estimula o desenvolvimento econômico. Esse processo tende a ser significativamente favorecido pela integração entre modais de transportes. Segundo Borkowski (2011), um corredor de transportes proporciona ganhos de eficiência logística na medida em que as plataformas multimodais disponibilizem operações de carga e descarga de modo célere e seguro, principalmente em relação a bens de maior valor agregado, como, por exemplo, automóveis e bens de capital.

Além da possibilidade de estimular a ampliação de manchas urbanas, principalmente nas proximidades de áreas de conexão entre modais de transportes distintos, Priemus e Zonnevel (2003) destacam que os corredores de transportes podem servir, também, como traçado para outras redes de infraestruturas, como gasodutos, oleodutos e de linhas de transmissão elétrica. Com base no caso holandês, esses autores acrescentam que, ao longo do tempo, esses corredores favorecem o desenvolvimento de novas tecnologias de transporte, o que estimula, por exemplo, o incremento de investimentos em C&T nas regiões conectadas por corredores de transportes.

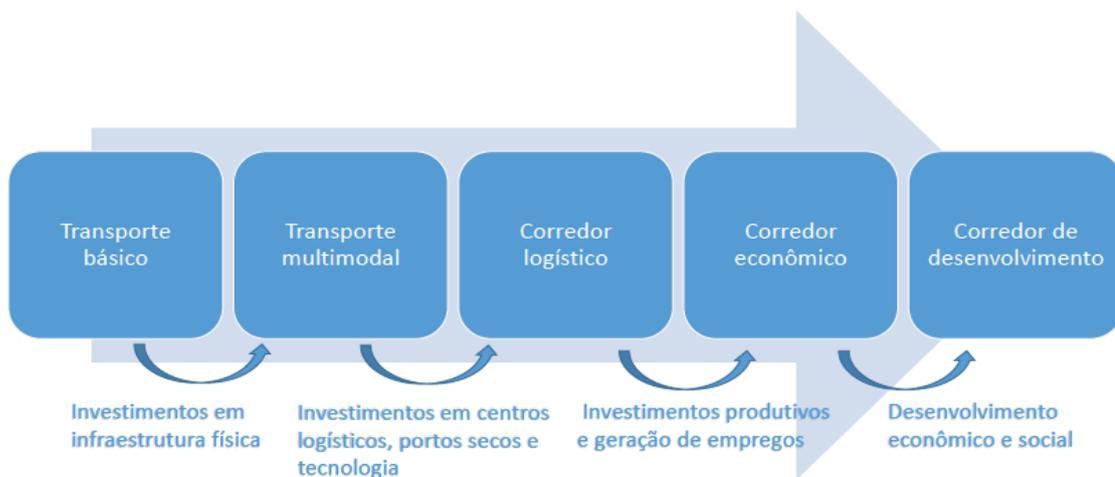
No âmbito político e institucional, um corredor de transportes fortalece os vínculos entre unidades político-administrativas distintas. Seja o planejamento e a construção de redes de infraestruturas, como rodovias ou ferrovias, seja a gestão e o desenvolvimento de funções e usos de redes em funcionamento, autoridades políticas e técnicos governamentais constroem agendas convergentes, que resultam não somente em previsibilidade política e estratégica, mas, acima de tudo, na construção de confiança mútua. Assim, verifica-se que corredores de transportes fazem florescer, às vezes, vínculos políticos mais efetivos do que, por exemplo, a formalização de acordos políticos internacionais.

Nesse contexto, Gottmann destaca a importância da circulação para a Geografia. Para o autor ucraniano, “o avanço das técnicas de transporte parece tornar cada evento global, com cada país encolhendo, e todas as antigas partições se desintegrando” (GOTTMANN, 1951, p. 153). A partição do espaço geográfico deriva, fundamentalmente, da circulação que o (re)estrutura, em um processo marcadamente influenciado pela ação humana, em detrimento de características físico-naturais. Por conseguinte, a circulação torna-se um fator de aproximação e de conexão entre os lugares. Por exemplo, a existência de adensamentos populacionais em uma área e a demanda de mão de obra em outras pode fomentar a mobilidade de trabalhadores. Para Gottmann (1952), a disponibilidade de meios de transporte é crucial à

consecução do movimento, o que proporciona ganhos sociais, culturais e econômicos, embora limitados, a agentes que fazem do movimento uma força estratégica capaz de ampliar e distribuir a produção, por exemplo, na escala global. Portanto, a circulação de pessoas, ideias e bens representa a força dinâmica que molda o espaço geográfico.

Parkinson (2020), ao analisar o potencial de desenvolvimento e de integração regional relacionados à RILA, afirma que comércio e corredores de transporte constituem um conjunto de subsistemas interconectados e complementares que combinam moderna infraestrutura física com avançados serviços logísticos e passagens de fronteira aprimoradas. Corredores bioceânicos, como a RILA, permitem que os mercados produtores e consumidores de áreas mediterrâneas, como o estado do MS ou o Chaco paraguaio, possam acessar portos do Pacífico e do Atlântico de um modo logisticamente mais eficiente. Ademais, apenas a implantação de infraestruturas de transportes não é suficiente para desencadear o desenvolvimento regional. O exercício bem-sucedido de governança determina a transformação de uma infraestrutura física em um corredor de desenvolvimento, de acordo com o processo sintetizado pela figura 2.

Figura 2 - A evolução de um corredor de transportes



Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

Ademais, Chapman *et al.* (2003) entendem que a construção de um corredor desencadeia iniciativas que reduzem desigualdades regionais devido, por exemplo, à melhor circulação e distribuição de bens e serviços disponível na escala local e

regional, o que estimula o desenvolvimento socioeconômico. Esse processo tende a ser significativamente favorecido pela integração entre modais de transportes. Segundo Borkowski (2011), um corredor de transportes proporciona ganhos de eficiência logística na medida em que as plataformas multimodais disponibilizem operações de carga e descarga de modo célere e seguro, principalmente em relação a bens de maior valor agregado, como, por exemplo, automóveis e bens de capital.

Parkinson (2020) elenca iniciativas que podem tornar a RILA em um corredor de desenvolvimento. Em relação ao transporte de cargas, o preço médio do gás natural veicular (GNV) no Chile, na Argentina e no Brasil, no caso do estado do MS, é, em média de US\$ 0,40. Desse modo, além da redução de custos de frete, uma vez que o valor do diesel é maior, o transporte de cargas poderá ser efetivado por meio de veículos que geram menos ruído e emissão de gases de efeito estufa. Ao mesmo tempo, haverá estímulo à produção de caminhões movidos com GNV, o que tende a reforçar uma das mais importantes cadeias regionais de valor do Mercosul: a de veículos automotores. Ademais, o potencial de produção de energia eólica da região do Atacama pode facilitar a implantação de uma rede de transmissão de energia elétrica no traçado da RILA, o que mitigaria a dependência regional da fonte hidrelétrica, em um contexto de irregularidades pluviométricas decorrentes das mudanças climáticas. A implementação de processos aduaneiros integrados e simplificados, como o de *Paso de Jama*, entre Argentina e Chile, resulta em fretes mais rápidos e menos onerosos. Essa estrutura será reprisada em Porto Murtinho, cujos processos ainda dependem de acordos internacionais acerca de integração digital, procedimentos antecipados e controle da carga simplificados.

Em um contexto de busca de integração física regional e de acesso a portos na costa do Pacífico, o que representa a tentativa de superação do antagonismo entre as duas fachadas oceânicas da América do Sul⁵, a construção de corredores bioceânicos representa não somente a criação de um instrumento de alavancagem comercial e produtiva, mas, acima de tudo, a possibilidade de ampliar o

⁵ Em uma das obras pioneiras da Geopolítica brasileira, Travassos (1947, p. 9-11) destaca que existem dois antagonismos estratégicos na América do Sul: bacia Amazônica *versus* do Prata; oceano Atlântico *versus* Pacífico. Para o autor, a superação desses antagonismos pode desencadear “verdadeiras forças criadoras do quanto se passa nos domínios políticos e econômicos da atividade sul-americana”.

desenvolvimento socioeconômico, principalmente em espaços opacos⁶, e adensar as relações comerciais, políticas e geopolíticas regionais e extrarregionais. Destarte, os três corredores rodoviários bioceânicos que visam conectar o Brasil à fachada pacífica da América do Sul apresentam fases de implantação e objetivos estratégicos distintos, uma vez que estão vinculados às características econômicas, políticas e geopolíticas da região a que se vinculam.

1.5.1 Os Corredores Rodoviários Bioceânicos entre o Brasil e a fachada pacífica da América do Sul

A gênese territorial do Brasil, derivada, inicialmente, do tratado de Tordesilhas de 1494, e, posteriormente, do de Madri de 1750, consolidou a fachada atlântica como elo entre o país e o mundo exterior. Embora os processos de independência de povos sul-americanos tenham legado nove Estados vizinhos ao Brasil, a diplomacia pátria destinada a esses países atendeu, principalmente, a interesses conjunturais, em detrimento, na maioria dos casos, da construção de vínculos mais efetivos, que desencadeassem processos de integração política, durante o século XIX e a maior parte do XX.

A aproximação entre Brasil e Argentina, ao longo da década de 1980, que passou da construção da estabilidade estrutural pela cooperação para a de integração (CANDEAS, 2005), contribuiu significativamente para que a diplomacia brasileira identificasse os países sul-americanos como potenciais parceiros estratégicos. No pós-Guerra Fria, com base na prevalência de postulados econômicos liberais, como o regionalismo aberto, a integração comercial regional estimulou a consecução de agendas estratégicas que proporcionassem ganhos de competitividade e melhor inserção dos países sul-americanos nos mercados globais.

Essa busca de reposicionamento comercial, econômico e político na escala global desencadeou não somente processos de planejamento e de execução de redes de infraestruturas estratégicas conjuntas, mas, também, a retomada de projetos regionais destinados a melhorar a fluidez logística doméstica e as conexões com países vizinhos. Com essa busca de melhores condições na disputa dos territórios pela inserção no cenário internacional, os projetos de redes de infraestruturas e a

⁶ Baseados em padrões desiguais de desenvolvimento regional, Santos e Silveira (2001, p. 264) fazem uso de situações características quando se referem a espaços que não dispõem de acúmulo de densidade técnica e informacional, como a condição de ser opaco.

relocalização de atividades produtivas, tanto em áreas de fronteira quanto em regiões metropolitanas, na medida em que respondem aos novos padrões de produção em rede, tendem a alterar os territórios (usos, ocupação e apropriação). Destaca-se a proposta de Lafer (1994) acerca da possibilidade de transformar a primazia da fronteira-separação em fronteira-cooperação, com base em instrumentos de concertação diplomática entre Estados latino-americanos. Essa inflexão do conceito de fronteira fundamenta-se na redefinição da função estratégica: torna-se permeável, articulante e facilitadora de fluxos (Raffestin *apud* Courlet, 1996). Nesse contexto de busca de maior integração, os corredores rodoviários bioceânicos adquiriram protagonismo na agenda diplomática dos países sul-americanos, notadamente daquela do Brasil.

Com base na busca de maior competitividade da produção, a intensificação do processo de racionalização econômica prioriza a fluidez territorial, o que se fundamenta “nas redes técnicas, que são um dos suportes da competitividade. [...] A fluidez é, ao mesmo tempo, uma causa, uma condição e um resultado” (SANTOS, 2008, p.274). No entanto, a fluidez territorial não é um aspecto exclusivamente técnico, visto que incorpora, também, as normas, ou seja, as decisões políticas. Devido às sucessivas inovações que proporcionam maior competitividade entre mercados, esse espaço demanda sistemas de engenharia criados com intencionalidades específicas, que tendem a seguir ordens hierarquizadas, que contradizem, muitas vezes, os objetivos da escala local. Ao mesmo tempo, essa racionalidade dos e nos objetos é entremeada pelos fluxos; essa relação, por vezes contraditória, entre fixos e fluxos é um dos fundamentos da fluidez territorial.

Embora a intenção de atingir o litoral do oceano Pacífico tenha sido proposta na década de 1930 por Travassos, os projetos com essa finalidade foram formalizadas somente em 1969, por meio do Acordo de Cartagena⁷, sem a participação do Brasil. Com base nesse acordo, os países-membro consentem em interligar a Amazônia ao oceano Pacífico por meio de redes infraestruturas e serviços adaptados aos aspectos naturais da região, com a finalidade de melhorar os fluxos regionais e fronteiriços de energia, comunicações e transportes. Somente em 1981, autoridades brasileiras e peruanas firmaram um acordo acerca da construção de interconexões logísticas entre os países (BRASIL, 1981). Para Novak e Namihás (2013), essa iniciativa é

⁷ Documento que formalizou a criação do Pacto Andino (PERU, 1969).

predecessora da IIRSA, que será criada duas décadas depois, visto que, entre os acordos assinados, constaram o Acordo de Interconexão Rodoviária, que destaca a interconexão viária e a facilitação de transportes, previstas no Convênio sobre Transporte Internacional Terrestre de 1977, e o vínculo de cooperação do Tratado de Cooperação Amazônica de 1978, como fundamento jurídico para justificar a interconexão dos sistemas rodoviários entre Brasil e Peru, prioritariamente, entre os municípios de Assis Brasil, AC, e de *Iñapari*, em *Madre de Dios*. Em junho de 1984, durante uma visita do presidente peruano ao Brasil, essa interconexão foi ratificada por meio de uma declaração conjunta.

Sob a égide da IIRSA-COSIPLAN, as intenções de conectar o território brasileiro à fachada do Pacífico com base em corredores rodoviários avançaram significativamente. Estudos técnicos foram desenvolvidos em três rotas distintas: entre o estado do AC e o litoral do Peru; entre o MS e o litoral norte do Chile, por meio do território paraguaio e argentino; e entre o estado do RS e o litoral central do Chile, por meio do território argentino. Apesar da conclusão de diversas obras nessas três rotas, apenas aquela entre o AC e o Peru foi concluída, pelo menos no trecho entre esse estado e o litoral peruano⁸. As demais rotas estão em fase de construção ou de estudos de viabilidade técnica e econômica. Em uma conjuntura global marcada pelo retorno da primazia de redes regionais de produção, devido ao agravamento de rivalidades geopolíticas, que desarticularam, em parte, redes de produção e de suprimento de longo alcance, a integração regional de redes de infraestruturas tornou-se essencial ao desenvolvimento e à integração produtiva entre países.

Em relação à América do Sul, a atual conjuntura de crise global é ainda mais complexa do que em outras regiões do mundo. Na maioria dos países sul-americanos, a pandemia de Covid-19 agravou vetores de uma crise pré-existente, uma vez que acentuou as tendências desintegradoras e fragmentadoras que se manifestavam em anos anteriores. Ao contexto pré-pandemia, que era marcado por significativa fragmentação política e por desintegração econômico-comercial entre os países sul-americanos, agregou-se a tragédia sanitária, o colapso de estruturas de saúde e, por fim, a erosão de pilares macroeconômicos.

⁸ A ponte do Abunã, que interliga AC e Rondônia (RO), foi concluída em maio de 2021. Desse modo, o corredor rodoviário Brasil-Peru tende a apresentar maior fluidez de fatores de produção, uma vez que passou a conectar um estado com perfil agroexportador (MORENO, 2021).

A fragmentação política na América do Sul deve ser compreendida por meio de dois aspectos principais. Primeiro, a fragmentação doméstica, que deriva do processo de intensificação da polarização político-partidária no âmbito das sociedades nacionais; e, segundo, a fragmentação entre os países da região, que é percebida, por exemplo, no escasso estabelecimento de diálogos regionais concertados em relação tanto à saúde pública quanto à retomada do crescimento econômico pós-pandemia (BARROS; GONÇALVES; SAMURIO, 2020). O estabelecimento de GTs que visem à construção de redes de infraestruturas estratégicas torna-se, por conseguinte, um aspecto fundamental para que a América do Sul retome o processo de convergência estratégica apresentado outrora, embora os canais de diálogo entre as lideranças nacionais ainda se mostrem exíguos.

Alguns dos desafios à retomada do crescimento econômico da América do Sul estão relacionados à ampliação dos fluxos comerciais intra e extrarregionais e à integração dos segmentos produtivos sul-americanos a redes produtivas de maior complexidade. Nesse contexto, o adensamento de fluxos comerciais e a maior participação em redes produtivas complexas depende, sobretudo, de fluidez territorial, a fim de reduzir, principalmente, os custos e o tempo de logística. Desse modo, assim como os segmentos exportadores de *commodities*, os produtores de bens de maior valor agregado poderão não somente exportar a produção com custos reduzidos, mas, também, importar insumos e componentes de modo menos oneroso e mais célere, o que resultará, portanto, em bens finais de maior qualidade e mais competitivos no mercado internacional.

O robusto crescimento econômico de mercados da bacia do Pacífico, notadamente China, Índia e Sudeste Asiático, tem determinado o aumento da demanda mundial de proteína animal e vegetal. Por conseguinte, essa tendência tem desencadeado importantes transformações produtivas e nas redes de infraestruturas que conectam o território brasileiro, na medida em que essa demanda internacional estimula o avanço da fronteira agropecuária doméstica. Por conseguinte, os projetos de infraestrutura logística e de conexão multimodal, sobretudo nos estados localizados na porção ocidental do Brasil, têm se tornado políticas públicas estratégicas para que o aumento e o escoamento da produção doméstica de proteína animal e vegetal seja economicamente viável.

Nesse contexto, os estados brasileiros que integram a porção ocidental do Brasil apresentam, naturalmente, a vantagem geográfica de estarem mais próximos

de mercados da bacia do Pacífico. No entanto, devido à escassez de redes de infraestruturas logísticas com os demais países da América do Sul, a fim de atender a demanda desses mercados consumidores, a produção regional de proteína animal e vegetal tem sido, via de regra, transportada para e embarcada em portos da fachada atlântica brasileira, principalmente em Miritituba, Pará, Paranaguá, Paraná, e Santos, São Paulo. Com base na busca de maior competitividade produtiva, as autoridades brasileiras, em convergência com grande parte das entidades setoriais, têm desenvolvido projetos de integração logística com países sul-americanos, apesar do ocaso da UNASUL, que, sob os auspícios do COSIPLAN, planejava e executava esses projetos. Assim, a necessidade de ampliar os fluxos comerciais e produtivos tem aproximado, mesmo que parcialmente, os países da região, como uma estratégia de alavancagem do crescimento econômico regional.

1.5.1.1 A Rota Interoceânica entre Acre e Peru

A região amazônica está presente em quatro EIDs, no âmbito da IIRSA-COSIPLAN, com o objetivo de dinamizar as conexões multinacionais em quatro direções na América Latina: norte, sul, leste e oeste. Nesse contexto, o Eixo PBB (Peru-Brasil-Bolívia), por representar um elo estratégico entre a região amazônica e o litoral do oceano Pacífico, fundamentou a construção de conexões multimodais entre a bacia do rio Madeira-Beni, assim como interligações com eixos secundários, e regiões de fronteira de países amazônicos. Desse modo, foram construídas ligações com a bacia do rio Orinoco, ao norte, com a do rio Madeira, em direção ao Brasil Central, e com a do rio da Prata, ao sul (COSTA, 2011).

Além disso, a concepção do Eixo PBB representa a busca de desenvolvimento socioeconômico da macrorregião do sul do Peru, de regiões fronteiriças da Bolívia e de parte dos estados brasileiros do Amazonas (AM), AC e RO, que são reconhecidas pelo acrônimo AMACRO⁹. Esse EID “tem como função estratégica facilitar o intercâmbio comercial e turístico e incrementar os serviços logísticos que buscam

⁹ A zona AMACRO foi criada, no âmbito da SUDAM (Superintendência Desenvolvimento Amazônia) para convergir ações multissetoriais que visam promover a sustentabilidade ambiental por meio do desenvolvimento socioeconômico de uma área que abrange cerca de 32 municípios localizados no sul do Amazonas, leste do Acre e noroeste de RO. A AMACRO engloba um total de 465,8 mil km² e uma população de aproximadamente 1,7 milhão de pessoas (BRASIL, 2020).

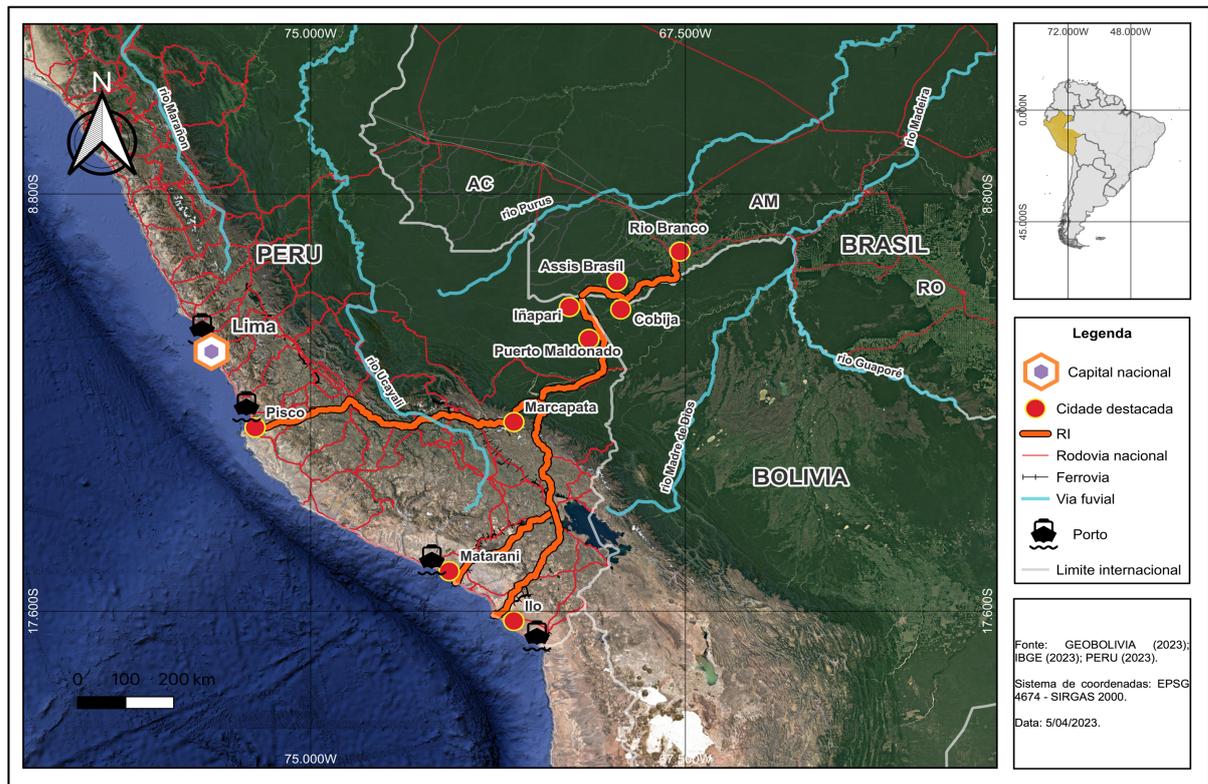
garantir o acesso desses territórios aos mercados internacionais e promover o processo de integração.” (IIRSA, 2016, p. 235).

Nesse contexto, as autoridades brasileiras, bolivianas e peruanas estabeleceram um GT que resultou no projeto e na construção da Rodovia Interoceânica (Carretera Interoceánica), uma conexão rodoviária entre o estado do AC, no Brasil, com cidades litorâneas do Peru, com conexões multimodais com o norte da Bolívia. Com base no traçado da BR-317, que conecta a capital do AC, Rio Branco, e o município de Assis Brasil, na fronteira com o Peru, a Rodovia Interoceânica incorpora rotas distintas, como a 30C, a 3S e a 1S, até o porto peruano de Pisco; a 30C, a 34B, a 34A e a 34C, até o porto de Matarani; e a 30C, a 34B, a 34A, a 36B e a 36A, até o porto de Ilo, conforme apresentado no mapa 2. A conclusão da ponte sobre o rio Madre de Dios, em Puerto Maldonado, capital do departamento Madre de Dios e da província de Tambopata, em julho de 2011, proporcionou o início do pleno funcionamento do tráfego rodoviário internacional (LIMA, 2018).

Em relação às dinâmicas geoeconômicas regionais, a zona AMACRO foi criada com base no potencial de integração com os países sul-americanos e com os mercados dinâmicos da bacia do Pacífico, por meio, principalmente, da Rodovia Interoceânica e de infraestruturas portuárias no litoral peruano. Essa zona apresenta o potencial para se tornar, caso sejam implementadas políticas públicas e iniciativas privadas concertadas, uma importante alternativa econômica e ambientalmente sustentável à população local, uma vez que se trata de uma fronteira agropecuária em processo de expansão. Com base nos processos socioeconômicos que tem ocorrido, por exemplo, na região do MATOPIBA¹⁰, os agentes e atores públicos e privados da zona AMACRO podem evitar o desencadeamento de externalidades negativas dessa expansão, uma vez que os mercados consumidores internacionais têm demandado, cada vez mais, pré-requisitos ambientais e sociais à aquisição de proteína animal e vegetal produzida na região amazônica, como certificados de sustentabilidade ambiental, controle de desmatamento e condições dignas e decentes de trabalho.

¹⁰MATOPIBA é um acrônimo para a região formada por parte dos estados de Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, onde tem ocorrido forte expansão agrícola desde a segunda metade da década de 1980, notadamente de cultivo de grãos (EMBRAPA, 2021). Situado em uma região marcada pela transição entre os biomas da Amazônia, do Cerrado, o MATOPIBA apresenta problemas decorrentes da expansão da fronteira agrícola, acima de tudo, relacionados com impactos socioambientais.

Mapa 2 - Rodovia Interoceânica (RI) entre Brasil e Peru



Ademais, a zona de desenvolvimento sustentável AMACRO é uma área estratégica da América do Sul, principalmente por ser um elo territorial entre a Região Norte e a Centro-Oeste do Brasil e a fachada pacífica do subcontinente. Desse modo, prover essa região de redes de infraestruturas multimodais representa não somente a possibilidade de adensamento de fluxos produtivos transfronteiriços, mas, também, a primazia de padrões de desenvolvimento sustentável que tendem a promover externalidades positivas para os segmentos socioeconômicos regionais e locais, graças, em parte, a demandas nacionais e internacionais crescentes de padrões produtivos que resultem em efeitos menos deletérios aos ecossistemas regionais. Na medida em que municípios que integram a Faixa de Fronteira do Brasil apresentam, geralmente, baixos índices de desenvolvimento humano e de integração produtiva e territorial, o que lhes proporciona a condição de *espaço opaco*, a implantação de uma rede de infraestrutura rodoviária representa a possibilidade de reestruturar as relações produtivas regionais, uma vez que a produção não se restringe somente ao ato de produzir, mas incorpora, acima de tudo, a circulação do bem produzido, desde a

produção até o consumo (MORAES, 1985). Por conseguinte, a circulação adquire centralidade nesse processo, o que reforça a importância dos fluxos à produção.

Na condição de integrante da zona AMACRO, o estado do AC apresenta uma área de 164.173 km², população de 906.876 habitantes e densidade demográfica (5,52 habitantes/km²), além de fronteiras com a Bolívia e o Peru (IBGE, 2021). Situado no extremo noroeste do Brasil, o estado do AC, que dispõe de grandes extensões de áreas florestais e privilegia políticas ambientais baseadas na preservação florestal e no controle da expansão da fronteira agrícola, é, tradicionalmente, relacionado ao uso sustentável dos recursos naturais. Apesar da relativa efetividade de políticas ambientais, a posição marginal do estado em um espaço secundário para o avanço da fronteira agropecuária corroborou, significativamente, para a preservação de grandes áreas florestais. No entanto, essa condição tem sido desafiada nos últimos anos. A pavimentação de rodovias estaduais e federais em RO, sul do AM e no AC, assim como a conclusão da ponte do Abunã, entre AC e RO, tem estimulado a fluidez territorial, o que tem beneficiado a produção regional de proteína animal e vegetal e, por conseguinte, pressionado o avanço da fronteira agropecuária em direção ao AC e ao sudoeste do AM. Nesse contexto, a implantação da Rodovia Interoceânica têm sido uma vertebração essencial para a expansão da produção agropecuária em direção à fronteira com o Peru e com a Bolívia.

Nas últimas décadas, a construção de conexões logísticas transfronteiriças têm proporcionado maior fluidez territorial entre o AC e os países vizinhos. Em 2006, no âmbito dos projetos do eixo PBB da IIRSA, foram concluídas pontes entre as cidades-gêmeas de Brasiléia e Cobija, Bolívia, e de Assis Brasil e Iñapari, Peru. No caso das cidades-gêmeas de Brasiléia e Cobija, a fluidez territorial converge com outras políticas públicas de desenvolvimento local, como as Áreas de Livre-Comércio (ALC). Criada em 1994, a ALC de Brasiléia, que abrange, também, os municípios acreanos de Epitaciolândia e Cruzeiro do Sul, autoriza os fluxos de importação e exportação sob regime fiscal especial. As ALCs foram estabelecidas para fomentar o desenvolvimento regional e local, por exemplo, na Faixa de Fronteira da Amazônia Ocidental, por meio da concessão de benefícios fiscais semelhantes àqueles praticados na Zona Franca de Manaus (BRASIL, 2017b). Ademais, a conclusão da pavimentação da rodovia que conecta Puerto Maldonado a Cusco, no ano de 2010, e da ponte Billingham, sobre o rio Madre de Dios, em 2011, ambas no Peru, resultou

na viabilidade plena de circulação da Rota Interoceânica entre o AC e a fachada litorânea, no sul do território peruano¹¹.

No que se refere ao comércio internacional, a conclusão da pavimentação da Rota Interoceânica desencadeou uma tendência de crescimento dos fluxos comerciais, apesar da ocorrência de oscilações. Essas ocasiões relacionam-se, em parte, com eventos meteorológicos extremos, com o surgimento de graves crises sanitárias ou com períodos de estagnação econômica do Brasil. A destruidora cheia do rio Madeira, em 2014, por exemplo, causou o isolamento do AC em relação ao restante do território brasileiro durante dois meses, devido à inundação de trechos da BR-364, rodovia federal que conecta o estado a RO e, por conseguinte, ao restante do Brasil. Nesse contexto, a estrutura produtiva brasileira enfrentou dificuldades para ampliar tanto a produção quanto o total exportado.

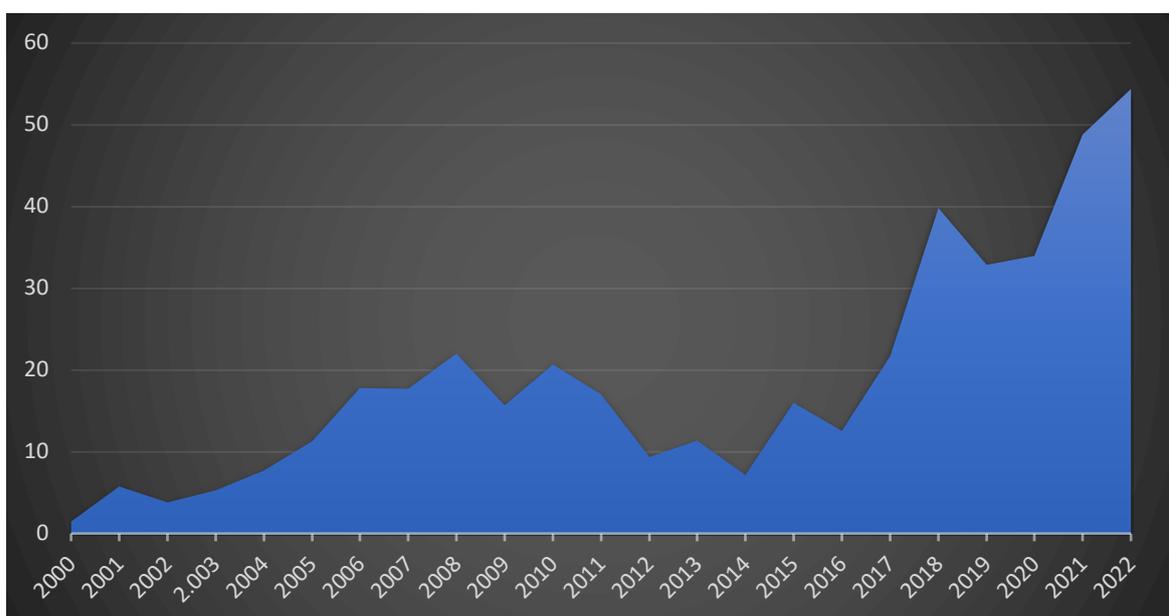
Em 2021, o AC enfrentou uma conjuntura socioeconômica tão adversa quanto a de 2014. A crise do início de 2021 decorreu, inicialmente, de outro período de inundações das três bacias hidrográficas do estado (Acre, Amazonas e Madeira), que atingiu quase a metade das cidades acreanas e desabrigou grande parte da população. Um contingente de aproximadamente 130.000 indivíduos, em torno de 15% do total de habitantes, foi severamente prejudicado pelo excesso de chuvas (BUENO, 2021). Além disso, a elevação do contingente de infectados pela Covid-19 e dos casos de dengue pressionaram as estruturas de saúde pública, que quase atingiram o ponto de colapso. Por fim, mas não menos impactante, a chegada de imigrantes, sobretudo, por meio da faixa de fronteira com o Peru, intensificou os serviços públicos de acolhimento e de saúde do estado. Esse amálgama de conjunturas negativas afetou negativamente tanto a produção quanto a corrente de comércio do AC, conforme apresentado no gráfico 1.

Malgrado a conjuntura adversa e a participação restrita dos segmentos produtivos do AC no total de exportações brasileiras, as vendas do estado destinadas a mercados estrangeiros cresceram mais de 25 vezes desde o início do século XXI. O pináculo das exportações acreanas ocorreu em 2022, quando o montante da

¹¹Segundo Machado *et al.* (2014,), a linha de limite internacional do estado do AC apresenta 2.183 quilômetros de extensão; a maior parte dessa linha é com o Peru. Além disso, é o estado brasileiro mais próximo do oceano Pacífico (distância de aproximadamente 1.200 km). Entre os 22 municípios que formam o AC, 17 deles estão apresentam limite internacional com o Peru ou com a Bolívia, ao passo que sete deles apresentam sede municipal próxima ou na linha de fronteira (Acrelândia, Plácido de Castro, Capixaba, Epitaciolândia, Brasiléia, Assis Brasil e Santa Rosa do Purus).

produção estadual encaminhada para o exterior superou o montante de US\$ 40 milhões, conforme o indicado pelo gráfico 1. Essa ascensão comercial derivou, principalmente, da tendência de dinamismo produtivo que se manifestou na maioria dos estados da porção ocidental do Brasil, visto que exportam, principalmente, proteína animal e vegetal. No que se refere ao AC, essa tendência resultou, em parte, da construção de ligações rodoviárias internacionais, entre Brasília e *Cobija*, na Bolívia, e entre Assis Brasil e *Iñapari*, no Peru, e da pavimentação do trecho peruano da Rota Interoceânica, o que beneficiou os fluxos comerciais regionais. Os países vizinhos estão entre os principais destinos das exportações estaduais.

Gráfico 1 - Acre: exportações em US\$ milhões (2000-2022).



Fonte: adaptado de COMEX VIS (2022).

Apesar do significativo crescimento, a pauta exportadora do estado ainda apresenta-se concentrada em poucos bens, que representam mais de 85% do total exportado, de acordo com a tabela 2. Em 2022, os principais destinos das exportações acreanas foram Peru (US\$ 8,78 milhões e 16% do total), Netherlands (US\$ 5,41 milhões, 10%), Estados Unidos (US\$ 4,6 milhões, 8,5%), Bolívia (US\$ 4,3 milhões, 7,9%), Hong Kong (US\$ 4,3 milhões, 7,6%) e Portugal (US\$ 3,62 milhões, 6,7%) (BRASIL, 2022).

Tabela 2 - Pauta de exportações do Acre (2022)

Produto	Valor FOB (US\$ milhões)	Participação relativa em relação ao total exportado
Soja	14,3	26,0%
Madeira	14,1	26,0%
Frutas	9,5	17,0%
Folheados e aglomerados de madeira	3,3	6,1%
Milho	3,3	6,0%
Carnes refrigeradas ou congeladas	2,9	5,3%

Fonte: adaptado de COMEX VIS (BRASIL, 2022).

Diferentemente da maioria dos estados brasileiros que apresentam fronteiras internacionais, o AC apresenta grande corrente de comércio os países vizinhos (Bolívia e Peru). Portanto, os indicadores apresentados anteriormente reforçam a importância da rede de infraestruturas estratégicas para o AC, notadamente, a Rota Interoceânica, que conecta esse estado ao Peru e à Bolívia, como um instrumento de estímulo à circulação e ao desenvolvimento regional. Esses países, em conjunto, demandaram aproximadamente 24% das exportações estaduais, em 2022, de acordo com o quadro 3.

Quadro 3 - Principais destinos das exportações do Acre (2022)

Destino	Valor (FOB)	Participação (%)	Vias de saída	Participação (%)	Região	Participação (%)
Hong Kong	4,3	7,6	Porto de Santos-SP	93,1	Sul	99,1
			Aeroporto Int. de São Paulo/Guarulhos-SP	2,3		
			Porto de Paranaguá-PR	2,2		
			Itajaí-SC	1,4		
			Assis Brasil-AC	0,9	Norte	0,9

Peru	8,78	16	Assis Brasil-AC	100	Norte	100
EUA	4,6	8,5	Porto de Manaus-AM	86,6	Norte	86,6
			Porto de Paranaguá-PR	8,6	Sul	13,4
			Porto de Santos-SP	4,2		
			Itajaí-SC	0,6		
Bolívia	4,3	7,9	Epitaciolândia-AC	87,5	Norte	100
			Assis Brasil-AC	9,4		
			Guarajá-Mirim-RO	2,2		
			Cáceres-MT	0,9		
Netherlands	5,41	10	Porto de Paranaguá-PR	64,1	Sul	64,1
			Porto de Manaus-AM	35,9	Norte	35,9
Portugal	3,62	6,7	Porto de Manaus-AM	71,3	Norte	71,3
			Porto de Paranaguá-PR	28,7	Sul	28,7

Fonte: adaptado de Barros *et al.* (2021).

Apesar da maior parte dos bens exportados pelo AC serem transportados por meio de portos marítimos das regiões Sudeste e Sul do Brasil, as aduanas rodoviárias, em Assis Brasil e em Epitaciolândia, ratificam a importância da Rota Interoceânica para o escoamento da produção estadual. Ademais, de acordo com a tabela 3, no que se refere às exportações, é possível identificar a centralidade de portos marítimos das regiões Sudeste e Sul do Brasil, devido, em parte, à escassez de rede de infraestruturas de transportes no Arco Norte do Brasil e a implantação incompleta de infraestrutura portuária no litoral do Peru para o embarque da produção brasileira. A recente conclusão da ponte do Abunã, entre AC e RO, tende a redirecionar, gradualmente, parte dessa carga para portos do Arco Norte, por meio da hidrovía do rio Madeira.

Entre 2000 e 2022, a agenda comercial do AC ampliou em nove vezes as exportações para países sul-americanos, ainda que a região tenha perdido

participação relativa, devido ao maior incremento das vendas do estado para outras regiões do mundo. Em 2000, as exportações do AC para os países sul-americanos apresentaram o total de US\$ 1,05 milhão, o que representava quase 70% das exportações totais naquele contexto. Duas décadas depois, as vendas acreanas para a América do Sul alcançaram os US\$ 9,3 milhões, equivalentes a quase 30% do total para o mundo.

Nas duas décadas abordadas, Peru e Bolívia destacaram-se como principais destinos das exportações do AC. Em 2000, em conjunto, os dois países andinos, concentravam aproximadamente 6% das exportações do AC para a América do Sul e cerca de 4% das exportações totais do AC. Um pouco mais de 20 anos mais tarde, os mercados consumidores de Bolívia e Peru passaram a ser o destino de 90% das exportações acreanas destinadas à América do Sul. O crescimento da importância comercial de Bolívia e Peru passou a ocorrer após 2004 e 2010, respectivamente. A ampliação do peso relativo desses países coincidiu com a conclusão da pavimentação da Rota Interoceânica (BARROS *et al.*, 2021).

Em 2022, no que se refere às importações, a agenda do AC totalizou US\$ 5,25 milhões (BRASIL, 2023). Esse fluxo atingiu um patamar quase semelhante àquele apresentado em 2000 (US\$ 5,77 milhões). Além de serem de baixo montante, as importações que tiveram o AC como destino apresentaram um decréscimo considerável no total registrado. Nas últimas décadas, o ápice das importações realizadas pelo AC ocorreu em 2014, durante o período em que os fluxos comerciais com os demais estados brasileiros estavam praticamente interrompidos, devido às enchentes dos rios que cruzam o estado. Nesse período, as importações atingiram o patamar de US\$ 9,7 milhões, com destaque para o comércio com Bolívia e Peru (*Ibidem*).

O estado do AM apresenta uma superfície territorial de 1.559.167 km², população de 4.269.995 de habitantes e densidade demográfica é de 2,7 habitantes/km² (IBGE, 2021b). Nas últimas duas décadas, a participação das exportações de bens primários, em detrimento de vendas de produtos industrializados, aumentou. Em 2000, prevaleciam as exportações de manufaturados, que representavam mais de 50% do total comercializado. Atualmente, esse conjunto de bens sequer alcança os 30% das exportações.

Os municípios amazônicos que integram a zona AMACRO contribuem significativamente para a tendência de reprimarização da economia do estado do AM.

Boca do Acre, Lábrea e Humaitá destacam-se pela produção agropecuária, notadamente, pelos rebanhos bovinos, visto que integram a área de expansão da fronteira agrícola que avança em direção ao AC e ao sudoeste do AM. Desse modo, a Rota Interoceânica, principalmente após a inauguração da ponte do Abunã, ganha centralidade como escoadouro da produção de proteína animal para mercados regionais e asiáticos, embora em patamar inferior àquele apresentado pelo estado de RO.

Segundo o IBGE (2021c), RO apresenta uma superfície territorial de 237.765 km², uma população de 1.815.278 habitantes e uma densidade demográfica é de 7,55 habitantes/km². Nas últimas décadas, o estado tem passado por importantes transformações econômicas. O estado de RO tem apresentado aumento significativo das áreas cultivadas e de pastagens, o que transformou o estado em um dos principais produtores de proteína animal e vegetal do país. Essas transformações resultaram em aumento significativo das exportações estaduais. Segundo *Barros et al.* (2021), entre 2000 e 2022, RO multiplicou em mais de 23 vezes o valor total destinado ao mercado externo. Esse processo decorre, principalmente, do avanço da fronteira agropecuária no estado e da crescente demanda de proteína animal e vegetal por mercados consumidores localizados, principalmente, na bacia do Pacífico.

A atual agenda comercial de RO depende, fundamentalmente, das exportações de carnes e de soja que, juntas, representam quase 80% do montante exportado pelo estado, em 2022. As exportações de carnes totalizaram US\$ 840 milhões (36%), ao passo que as de soja, US\$ 1,026 bilhão (44%). Outros itens têm também ganho importância nas exportações de RO: milho (US\$ 175 milhões) e estanho (US\$ 81,8 milhões) (COMEX VIS, 2023). Em relação a carnes frescas ou refrigeradas exportadas, o principal destino das exportações, em 2022, foi o Chile, que foi responsável por quase 70% da demanda internacional desse produto.

Outro importante mercado para as exportações de carnes frescas ou refrigeradas produzidas em RO tem sido o Peru, que importou US\$ 6 milhões em 2022. Segundo *Barros et al.* (2021) nos últimos cinco anos, as exportações para o país andino cresceram 28 vezes. Em 2015, esse fluxo comercial era quase inexistente. Nesse contexto, destaca-se que essa expansão ocorreu a despeito do *déficit* de infraestrutura de transportes e dos obstáculos naturais vigentes. A fim de superar, em parte, esses obstáculos, a ponte do Abunã foi inaugurada, em 2021, o que possibilita um cenário promissor para o comércio exterior e, por conseguinte, para

o desenvolvimento da zona AMACRO, o que potencializará a integração com os países vizinhos e com os mercados asiáticos, por meio tanto da fluidez proporcionada pela Rota Interoceânica quanto da adaptação dos portos peruanos ao escoamento de produtos agropecuários.

Desse modo, a conclusão da ponte do Abunã é uma *prótese territorial* que intensificará os fluxos econômicos e produtivos na região (MORENO, 2021). Essa prótese proporcionou a primeira ligação rodoviária entre o estado do AC e o centro-sul do Brasil, uma vez que a ponte substituiu o tradicional uso de balsas para a travessia do rio Madeira. Desse modo, completou a rede de infraestrutura rodoviária entre AC, RO, sudoeste do AM e oceano Pacífico, um processo que perdurou décadas e passou por diferentes governos. Nesse contexto, destacam-se a pavimentação da BR-317, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e a construção da ponte binacional entre Assis Brasil-AC e *Iñapari* (no Peru), durante o governo Lula. O início das obras da ponte sobre o rio Madeira ocorreu no governo Dilma Rousseff; grande parte de sua execução aconteceu durante o governo Michel Temer; e a conclusão e a inauguração, no governo Jair Bolsonaro.

Segundo Barros *et al.* (2021), por meio de rodovias pavimentadas, o distrito de Abunã-RO está distante 1.734 km do porto de Matarani, no litoral peruano, e 3.274 km do porto de Santos ou 2.784 km de Belém, no Pará. Por seu turno, o município fronteiriço de Assis Brasil, AC, está distante 1.164 km de Matarani, 3.357 km de Belém e 3.864 km de Santos. Uma vez que o litoral peruano apresenta maior proximidade e fluidez logística com os demais portos da bacia do Pacífico, a construção dessa ponte é estratégica para promover maior competitividade comercial à produção de proteína animal e vegetal oriunda da zona AMACRO.

Embora as obras de construção da BR 317 tenham sido iniciadas na década de 1970, em um contexto geopolítico de integração da região amazônica por meio, principalmente, do modal rodoviário, a conclusão dessa rodovia ocorreu somente em 2002 (CAMPOS NETO, 2011). Nesse contexto, a BR-317 foi denominada regionalmente como Rota Interoceânica e propagada como eixo de integração produtiva, comercial e de desenvolvimento entre Brasil, Bolívia e Peru, com base nos projetos decorrentes da IIRSA (LIMA, 2018).

Na primeira década do século XXI, o projeto de interligar o Brasil e o Peru por rodovia com fluxo contínuo foi concluído dentro da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana-IIRSA, aproveitando o percurso aberto

das rodovias BR-364 e BR-317 e daquelas construídas no Peru, propiciando, além dos fluxos contínuos de linhas rodoviárias, o transporte de carga entre os dois países (OLIVEIRA NETO; NOGUEIRA, 2017, p. 161).

A conclusão da ponte de Abunã e a reforma da pavimentação da BR 317¹² tendem a ampliar e diversificar os volumes de produção e de comércio da zona AMACRO, aspecto fundamental para que a Rota Interoceânica proporcione melhorias econômicas e sociais no âmbito regional. A consecução desses objetivos dependerá, acima de tudo, da formação e da efetividade de políticas públicas de desenvolvimento regional que estimulem a formação e a complexificação de cadeias produtivas, nos mais diversos setores, da bioeconomia aos circuitos produtivos agrossustentáveis.

Ademais, a conclusão do trecho internacional da Rota Interoceânica em 2011 proporcionou o aumento dos fluxos de turistas na região da tríplice fronteira entre Bolívia, Brasil e Peru. Segundo Lima (2018), apesar de variações no total anual do contingente de turistas oriundos do Peru e da Bolívia, a década de 2010 apresentou o incremento de aproximadamente 40% desses fluxos, com base nos registros disponibilizados pelos controles de movimentação pessoas na fronteira. O número de brasileiros que adentraram o território peruano, com base no controle fronteiriço de *Iñapari*, apresentou crescimento de cerca de 110% nessa mesma década. Segundo o autor, um dos desdobramentos dessa tendência foi a expansão do segmento de turismo no estado do AC, que registrou aumento tanto do segmento hoteleiro quanto do de agências especializadas.

Destarte, a zona AMACRO ganha protagonismo, uma vez que dispõe de potencial para ser um sustentáculo para dinamizar tanto o desenvolvimento produtivo sustentável regional quanto a integração de cadeias produtivas na escala sul-americana e global. A expansão produtiva e do turismo tendem a ganhar ainda mais competitividade, após a conclusão da conexão rodoviária entre AC e RO. Assim, a Rota Interoceânica apresenta o potencial de passar de uma estrutura de transporte multimodal para um corredor de desenvolvimento, conforme esquema apresentado na figura 2.

¹²Segundo a Pesquisa CNT de Rodovias de 2019, que avalia a qualidade da malha viária brasileira, a BR 317, que conecta Rio Branco a Assis Brasil, no AC, na condição de um trecho incorporado à Rota Interoceânica, apresenta condições consideradas ruins. O estado geral e o pavimento foram classificados como ruins; a sinalização como boa; e a geometria da via como péssima (CNT, 2019, p. 132). Esse é uma das causas da recente queda dos fluxos de veículos na região, principalmente durante a estação chuvosa.

1.5.1.2 O Corredor Rodoviário entre RS, Argentina e Coquimbo, Chile

Inicialmente, os projetos do Corredor Rodoviário Bioceânico entre Rio Grande do Sul, Argentina e Santiago do Chile integravam a Carteira de Projetos do COSIPLAN, no contexto do Eixo MERCOSUL-Chile (MCC). O MCC compreende uma extensa área territorial da Argentina, Brasil e Paraguai, assim com a totalidade do Uruguai. Essa área corresponde a 3.216.623 km², ou, aproximadamente, 18% da superfície do continente sul-americano. Apresenta um contingente populacional de 141.453.273 habitantes, que corresponde a 35% da população da América do Sul. Ademais, concentra aproximadamente 48% do PIB desse subcontinente (COSIPLAN, 2017).

Uma vez que o COSIPLAN identificou que *“El territorio de este Eje presenta condiciones de escala atractivas para nuevas inversiones públicas, privadas o mixtas”* (*Ibidem*, p. 223), a primazia estratégica das obras pautou-se no adensamento dos fluxos territoriais existentes, como a circulação de bens, serviços, pessoas e insumos energéticos, de acordo com a síntese apresentada no quadro 4. Com base nesses objetivos, o COSIPLAN planejou e executou parcialmente obras que buscavam viabilizar a existência de um corredor rodoviário entre Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, e a cidade portuária de Coquimbo, no Chile.

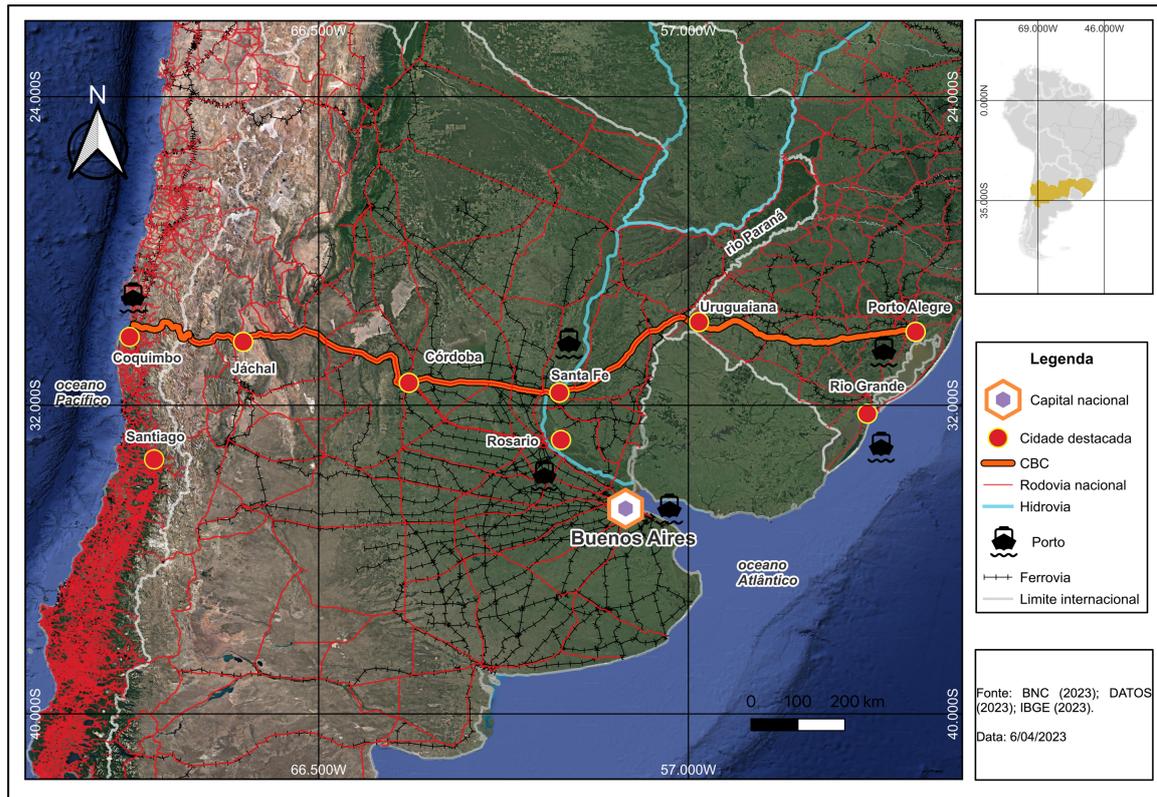
Quadro 4 - Eixo MERCOSUL-Chile: objetivos das obras planejadas

<i>i. desarrollar infraestructura y logística para incrementar el comercio entre los mercados locales, regionales y globales;</i>
<i>ii. incrementar la competitividad de las cadenas productivas existentes y desarrollar nuevas a nivel regional;</i>
<i>iii. optimizar los flujos de bienes y servicios, así como promover el desarrollo del turismo y facilitar la circulación de personas;</i>
<i>iv. aumentar la capacidad y confiabilidad de los sistemas eléctricos y gasíferos, y diversificar la matriz energética.</i>

Fonte: adaptado de COSIPLAN (2017).

Com base na Carteira de Projetos do COSIPLAN, o conjunto de rodovias que constituem o Corredor Bioceânico Central (CBC) apresenta 2.472 quilômetros, entre Porto Alegre e o Porto de Coquimbo, no norte do Chile, por meio das províncias argentinas de San Juan, La Rioja, Córdoba, Santa Fé, Entre Rios e Corrientes de acordo com o mapa 3.

Mapa 3 - Eixo MERCOSUL-Chile: o CBC entre Porto Alegre e Coquimbo



De fato, o traçado desse Corredor Rodoviário representa o redimensionamento de rotas que existem e são importantes para a fluidez territorial entre as regiões conectadas (COSIPLAN, 2017). Portanto, diferentemente do contexto da Rota Interoceânica, entre Assis Brasil, AC, e o litoral do Peru, os fluxos de bens, serviços e pessoas entre Brasil, Argentina e Chile são significativos e antecedem à implantação do CBC. Além disso, o contingente de aproximadamente 21,2 milhões de pessoas que será diretamente beneficiado pela construção da CBC e a significativa disponibilidade de plataformas multimodais em diversas concentrações urbanas e industriais nessa área, conforme apresentado no mapa 3, revela que esse Corredor apresenta elevado potencial para atingir o patamar de corredor econômico (PARKINSON, 2020).

No âmbito do COSIPLAN, os setores de planejamento buscaram prover a integração das redes de infraestruturas entre o sudeste e sul do Brasil e os países vizinhos, notadamente, a área que engloba a região de Santiago do Chile e a província de Mendoza, na Argentina, por meio do Paso Cristo Redentor. De acordo com a Carteira de Projetos (COSIPLAN, 2017), foram planejadas e executadas obras que melhoraram a fluidez rodoviária de diversas rotas regionais, conforme tabela 4.

Destarte, o projeto do CBC incorpora redes de infraestruturas logística e disponibilidade de plataformas multimodais que o possibilitam de ser considerado, segundo padrões adotados por Parkinson (2020) e apresentados na figura 2, como um corredor logístico.

Tabela 4 – Obras relacionadas ao CBC

Obras	Países envolvidos	Valor investido (em US\$)
<i>Nuevo complejo fronterizo los liberadores (optimización sistema Cristo Redentor)</i>	Chile	76,0
<i>Pavimentación de la Ruta Nacional no 150: tramo Ischigualasto-Límite con Chile (Paso Agua Negra)</i>	Argentina	55,6
<i>Centro único de control de cargas de Uspallata (optimización Sistema Cristo Redentor)</i>	Argentina	90,0
<i>Centro único de control de pasajeros de Uspallata (optimización Sistema Cristo Redentor)</i>	Argentina	80,0
<i>Readecuación túnel Cristo Redentor y Caracoles (optimización sistema Cristo Redentor)</i>	Argentina - Chile	70,0
<i>Sistema binacional de control de gestión del Paso Cristo Redentor (optimización sistema Cristo Redentor)</i>	Argentina - Chile	0,0
<i>Construcción e implantación de control integrado de carga en Paso de Los Libres</i>	Argentina	10,0
<i>Recuperación de Porto Alegre-Uruguaiana (BR-290/RS)</i>	Brasil	250,0

Fonte: adaptado de COSIPLAN (2017).

A localização no núcleo geoeconômico¹³ do Mercosul fortalece a condição do Rio Grande do Sul como território-elo (RUCKERT, 2001), componente dessa estrutura

¹³O núcleo geoeconômico do Mercosul é a Bacia do Prata, que é conectada pelos rios Paraná, Paraguai e Uruguai. Abrange o Centro-Sul do Brasil, o Pampa Argentino, o Uruguai e a porção oriental do Paraguai. Nessa área encontram-se as principais metrópoles, como Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Montevidéu, Rosário, Buenos Aires e Córdoba). O núcleo geoeconômico é uma área de

territorial derivada do CBC, o que tende a reforçar o papel do estado como vértice do polígono de reconcentração industrial, como apontado por Diniz (1994). Para Arroyo (1995), mudanças nas dinâmicas territoriais favorecem a globalização econômica, visto que estimulam fluxos internos e externos, o que altera a escala da espacialidade da produção. Desse modo, o território-elo surge como a fragmentação do espaço nacional com maior capacidade de se integrar a cadeias globais de valor e, por conseguinte, a outros territórios propensos à internacionalização.

Ainda de acordo com Ruckert (2001), o RS beneficiou-se do processo interno de desconcentração da economia industrial brasileira, visto que, desde a década de 1980, segmentos industriais paulistas passaram a buscar fatores locais que as favorecesse. Nesse contexto, ao longo da década de 1990, a implantação e o aprimoramento de redes estratégicas de infraestruturas que melhoraram as conexões do RS com os países vizinhos, como a modernização da aduana de Uruguaiana, a construção da ponte entre São Borja e San Tomé, na Argentina, o gasoduto Uruguaiana-Argentina e estação conversora de Garabi, forjaram novas tessituras, com nós estratégicos e redes territoriais, as novas malhas (Raffestin, 1993). Por conseguinte, ocorre a transformação da função do território meridional: da função de território-parte do mercado nacional, na condição de região periférica à economia central, à reconceitualização de sua função para território-elo da integração competitiva supranacional, na medida em que redes estratégicas de infraestruturas tornaram o RS um espaço de articulação entre as estruturas produtivas domésticas e aquelas localizadas na Argentina.

Para que as obras de infraestruturas do CBC sejam concluídas, dois gargalos rodoviários devem ser superados. Embora o trecho da BR-290, entre Porto Alegre e Uruguaiana tenha sido recuperado, por meio de obras que constavam na Carteira de Projetos de 2017 do COSIPLAN, conforme quadro 4, o intenso tráfego decorrente do transporte de cargas e de veículos de passeio, durante o período de verão, tem sobrecarregado essa rodovia, o que causa não somente deterioração acelerada do pavimento, mas, também, acidentes¹⁴. Segundo o ministro da Infraestrutura do Brasil

atividade muito dinâmica, com 90% da produção, 75% do consumo do Mercosul, mais de 60% da população total do bloco, com um PIB per capita superior à média de cada país (DE CERDÁN, 1997).

¹⁴Segundo a Pesquisa CNT de Rodovias de 2019, que avalia a qualidade da malha viária brasileira, a BR 290, que conecta o município de Osório a Uruguaiana, no Rio Grande do Sul, como um trecho incorporado ao Corredor Bioceânico Central, apresenta condições consideradas boas. O estado geral, o pavimento e a sinalização foram classificados como bons; e a geometria da via como ruins

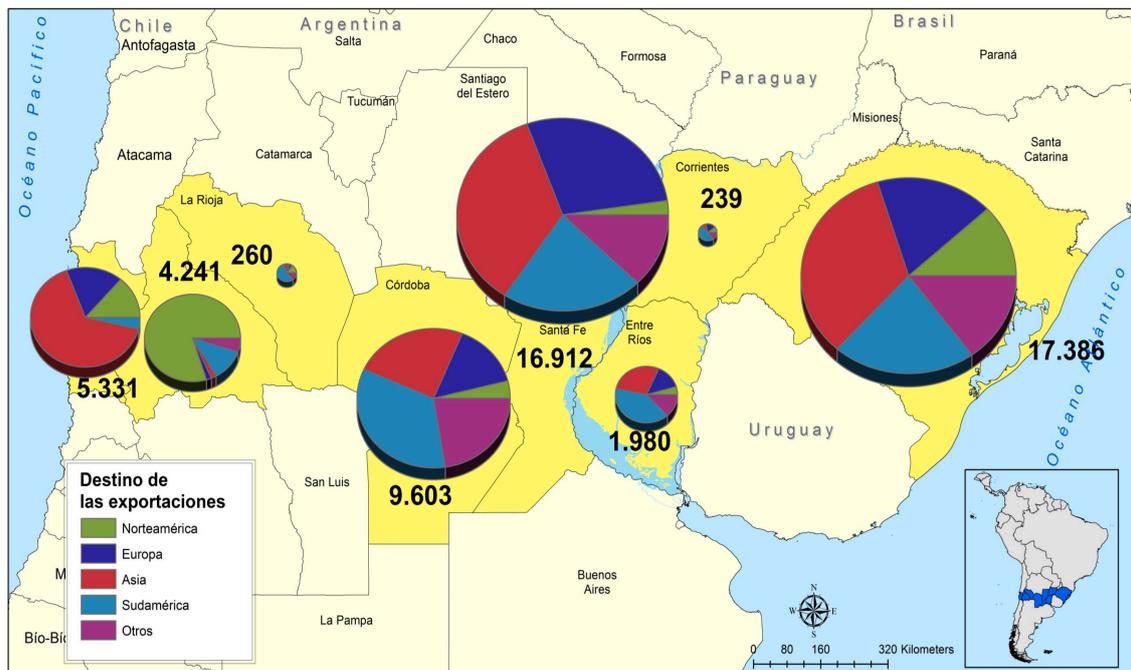
(2021), Tarcísio Gomes de Freitas, a duplicação da rodovia BR-290, assim como a conclusão na nova ponte sobre o lago Guaíba, no município de Porto Alegre, capital do RS, são de responsabilidade da concessionária que assumiu o trecho dessa rodovia entre Porto Alegre e o município de Caçapava do Sul, em 2022. Além disso, o ministro afirmou que a rodovia será duplicada, de acordo com cláusulas contratuais, até Uruguaiana (PORTAL DE NOTÍCIAS, 2021).

Outro importante gargalo rodoviário é a construção do túnel de Água Negra, entre o Chile e a Argentina. Esse projeto, que ligará a região de Coquimbo, no Chile, à província de San Juan, na Argentina, será constituído de dois tuneis de aproximadamente 14 quilômetros de extensão, com capacidade total de até 2.200 veículos por dia; 70% desses veículos poderão ser de carga. Trata-se de um dos maiores projetos de integração binacional da América do Sul (ALEXIA, 2017). A atual rota viária, a estrada Paso de Agua Negra, é afetada sazonalmente por fortes nevascas, que causam recorrentes interdições, o que dificulta, por exemplo, o fluxo de turistas e de cargas perecíveis. O custo do projeto será de aproximadamente US\$ 1,5 bilhão, que será financiado pelos governos da Argentina e Chile, além do BID. Embora autoridades do governo chileno tenham anunciado recentemente a intenção de mudar a localização do túnel, representantes regionais de Coquimbo e San Juan rejeitaram essa possibilidade (GUIMARÃES, 2021). Desse modo, o início das obras ainda não foi efetivado.

Em relação ao comércio exterior, as áreas que serão conectadas pelo CBC apresentam características distintas em relação aos principais destinos das exportações. As duas áreas com maior montante exportado, o estado brasileiro do RS e a província argentina de Santa Fé, que exportam, principalmente, proteína animal e vegetal, têm os principais compradores localizados nos mercados asiáticos, de acordo com o mapa 4. Áreas com os menores montantes exportados, como as províncias argentinas de La Rioja, Entre Ríos e Corrientes, apresentam, contudo, mercados sul-americanos como principais destinos das exportações. Nesse contexto, destaca-se a importância do comércio entre as províncias chilenas, argentinas e o RS, uma vez que a infraestrutura logística disponível é suficiente para a existência de importantes fluxos regionais de comércio, o que é reforçado pela importância desses fluxos na pauta de comércio exterior de Brasil, Argentina e Chile.

(CNT, 2019, p. 132). O estado geral considerado bom decorre, em parte, das obras realizadas sob os auspícios do COSIPLAN.

Mapa 4 - CBC: destinos das exportações da área de influência - milhões US\$/FOB (2020)



Fonte: adaptado de LETZKUS (2021).

Em 2020, as exportações do RS para Argentina e Chile foram de US\$ 1,1 bilhão, ao passo que as importações oriundas desses países foi de US\$ 1,5 bilhão. A Argentina foi o terceiro destino das exportações do RS e o primeiro das importações. Parte significativa desses fluxos comerciais ocorrem pelo modal rodoviário, por meio tanto da aduana de Uruguaiana quanto da de São Borja, municípios que se localizam na fronteira com a Argentina. Além disso, mais de 80% da pauta de exportações quanto da de importações é constituída de produtos manufaturados ou semimanufaturados (RIO GRANDE DO SUL, 2020). Desse modo, verifica-se que a configuração territorial, constituída de fixos e fluxos, deriva de uma estrutura territorial forjada por atores que buscam o adensamento da corrente de comércio regional como um instrumento de integração que transbordou para os segmentos políticos, sociais e estratégicos. Com base no entendimento de que o espaço seria um instrumento político, a sua formação decorreria de uma estratégia projetada (LEFEBVRE, 1976). Por conseguinte, o surgimento dessas redes territoriais entre Chile, Argentina e RS representa não somente a viabilidade produtiva à construção do CBC, mas o próprio espaço geoeconômico que fundamenta a existência do Mercosul.

Nesse contexto, o acesso a portos marítimos na costa pacífica ou atlântica da América do Sul, após a construção do túnel de Água Negra, representa a

disponibilidade de acesso estratégico a portos marítimos que dispõem de boa estrutura de embarque: Rio Grande, no RS, e Coquimbo, na província chilena de Elqui. Para as províncias argentinas de La Rioja e San Juan, a redução dos custos de transportes será significativa, visto que o acesso a Coquimbo por meio de um túnel será mais célere e seguro do que a travessia rodoviária dos Andes, por meio do Paso de Agua Negra. Para os segmentos produtivos do Rio Grande do Sul, Corrientes, Santa Fé e Córdoba, que dispõem de acessos rápidos a portos fluviais e marítimos, os fluxos comerciais por meio do porto de Coquimbo ou do de Rio Grande, no que se refere às províncias argentinas, não representam redução de custos logísticos. Desse modo, o incremento do comércio intrarregional torna-se o aspecto mais relevante acerca da construção do CBC.

Ademais, a construção do CBC tende a elevar os fluxos de turistas entre Brasil, Argentina e Chile. Devido a algumas características regionais, como formação histórica, diversidade de paisagens e de culturas e localização estratégica em relação aos países do MERCOSUL, o RS tem sido importante receptor de turistas, especialmente da América do Sul. Em 2017, o estado recebeu 1.270.618 turistas oriundos de outros países, conforme o Ministério do Turismo, o que representou 19,3% das chegadas no país, o que confere ao RS a 3ª posição entre todas as unidades da federação. Nesse contexto, Argentina e Chile são os maiores emissores de turistas, com aproximadamente 81% dos turistas internacionais que chegaram ao estado, principalmente por meio de vias terrestre (90,5%) (RIO GRANDE DO SUL, 2021). A primazia do transporte terrestre transforma, portanto, a construção do CBC em um instrumento de alavancagem turística na região. Na Argentina, aproximadamente 426.000 argentinos cruzaram o Paso de Cristo Redentor, em direção ao Chile, na condição de turistas (INDEC, 2019), enquanto cerca de 257.000 chilenos acessaram o território argentino por esse posto aduaneiro. Embora não haja dados sobre o contingente de brasileiros que adentram o território argentino por vias terrestres, sabe-se que esse fluxo é relevante, principalmente aquele que se direciona à região de Córdoba.

Desse modo, a construção do CBC tende a intensificar um processo de integração que o antecede. Além de importantes fluxos de bens, serviços e de pessoas, principalmente de turistas, há cadeias produtivas regionais que ultrapassam os limites internacionais, como a tritícola e a de automóveis e autopeças. Assim, o CBC dispõe de potencial para se tornar um corredor econômico, uma vez que essa

infraestrutura pode adensar processos de desenvolvimento e de integração em outros segmentos estratégicos pré-existentes, como as redes de gasodutos, a unificação de regimes aduaneiros e os fluxos de turistas.

1.5.1.3 A Rota de Integração Latino-Americana

Identificada como RILA ou como Rota Bioceânica, esse Corredor Rodoviário Bioceânico conectará o centro-sul do Brasil, o Paraguai, o norte da Argentina e o litoral norte do Chile. No Brasil, o estado do MS surge como região potencialmente beneficiada por esse projeto, uma vez que a RILA proporcionará maior fluidez territorial às áreas de influência desse Corredor. No Paraguai, o primeiro trecho do Corredor Bioceânico, entre Carmelo Peralta, na fronteira com o Brasil, e Loma Plata, no departamento de Boquerón, foi concluído, conforme figura 3. Apesar da primazia dos financiamentos estatais aos projetos da RILA, principalmente o planejamento e a execução das obras de infraestrutura, a implantação desse Corredor Bioceânico abrange a manifestação do poder de atores públicos e privados, que buscam objetivos distintos, e atuam em diferentes escalas. Nesse contexto, os interesses objetivos específicos¹⁵ são predominantemente aqueles de natureza estratégica, econômica e comercial, definidos por entidades estatais, empresas ou grupos sociais, de acordo com as intencionalidades projetadas (FARIA, 2003).

A consecução dos interesses estabelecidos por atores públicos e privados depende, essencialmente, dos recursos de poder que esses grupos dispõem para realizá-los. Uma vez que as sociedades estão cada vez menos vinculadas a atores que detêm poderes absolutos, há mais espaços de articulação para que outros atores projetem poder, o que amplia o surgimento de sobreposições de intencionalidades e de objetivos estratégicos e, por seguinte, de novas estruturas de poder (FARIA, 2003 *apud* BITENCOURT, 2021). Desse modo, a implantação de redes estratégicas de infraestrutura deriva de intencionalidades convergentes entre atores, uma vez que, ao estabelecerem uma malha territorial, elas projetam o poder desses atores para pontos específicos no território. Esse processo resulta na formação de territórios-rede, que representam o adensamento de fluxos entre esses pontos, o que estimula não

¹⁵Os interesses objetivos referem-se à expressão coletiva, à prática coletiva dos sujeitos. Por conseguinte, os interesses (ou intenções) estão situados no campo das práticas, pois são, necessariamente, interesses de grupos sociais.

somente uma integração seletiva, mas, também, a melhoria da competitividade produtiva e o desenvolvimento econômico nesses territórios. Nesse contexto, destacamos que o território resulta de ações e intencionalidades de atores sociais: "São esses atores que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há portanto um processo do território quando se manifestam todas as espécies de relações de poder, que se traduzem por malhas, redes e centralidades" (RAFFESTIN,1993, p. 7-8).

Figura 3 - Trecho da RILA – acesso a Loma Plata - Paraguai



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Destarte, atores públicos e privados intentam prover conjuntamente redes de infraestrutura logísticas que possibilitem a integração regional, uma vez que o escoamento da produção e o acesso a fatores de produção importados, com base na redução de custos operacionais e logísticos, fomenta, em tese, o desenvolvimento regional de áreas diretamente beneficiadas por essas redes. Devido à maior capacidade de impor objetivos estratégicos, atores que integram as escalas internacional, nacional e estadual conseguem influenciar decisões que serão materializadas na escala local. Desse modo, atores locais, na maioria dos casos,

dispõem de baixa capacidade de influenciar as decisões relacionadas à execução de grandes obras de infraestruturas.

Para prover um eixo rodoviário de integração regional, que representasse uma alternativa logística mais dinâmica e menos onerosa, o COSIPLAN propôs a criação, na área do IOC, de dois grupos de projetos que buscariam a implantação de redes de integração física entre as costas pacífica e atlântica da América do Sul. Um grupo passou a planejar a viabilidade de conexões entre Chile, Bolívia, Paraguai e Brasil, ao passo que outro começou a projetar outras ligações, entre Chile, Argentina, Paraguai e Brasil. Resultado de estudos técnicos e análises de viabilidade econômica realizados pelo segundo grupo, representantes dos governos dos países que integraram o segundo grupo formalizaram, por meio da Declaração de Assunção sobre Corredores Bioceânicos de 2015, o aprofundamento dos estudos técnicos acerca de um traçado ideal para a construção de um corredor rodoviário bioceânico (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Inicialmente, os projetos da IIRSA de um Corredor Rodoviário Bioceânico indicavam a abrangência da Bolívia, contudo, o país não foi incluído nas negociações diplomáticas que resultaram na construção desse eixo rodoviário, tampouco nos trabalhos dos GTs. Essencialmente, “três aspectos inviabilizaram a inclusão da Bolívia:

- 1) as tensões geopolíticas bilaterais entre La Paz e Santiago;
- 2) as características da malha rodoviária boliviana, que não dispõe de pontos de apoio a motoristas, como postos de combustíveis e oficinas mecânicas, fora de áreas urbanas; e,
- 3) a legislação da Bolívia que autoriza a venda de combustíveis com valores majorados para motoristas que conduzam veículos com placas de outro país” (PARKINSON, 2021, s.p.).

Em 2015, quando as negociações diplomáticas e os GTs que visavam à implantação de um Corredor Rodoviário Bioceânico, de fato, avançaram, a Bolívia mantinha ativo uma disputa judicial contra o Chile na Corte Internacional de Justiça (CIJ), a fim de pressionar o governo de Santiago a negociar pacificamente uma saída soberana para o oceano Pacífico. Até 2018, quanto a CIJ proferiu a sentença definitiva, as hostilidades diplomáticas entre os países acirraram-se, o que quase impediu a adesão da Bolívia aos projetos da RILA. Atualmente, “autoridades de Argentina, Brasil, Chile e Paraguai têm debatido a possibilidade de conectar a Bolívia

à RILA, possivelmente, por meio de um acesso no norte do território argentino” (PARKINSON, 2021).

De acordo com Bitencourt (2021), na medida em que a RILA decorre de estudos técnicos desenvolvidos pela IIRSA-COSIPLAN, é natural que as funções gerais atribuídos a esse projeto sejam semelhantes àqueles apresentados nos estudos iniciais, com base no potencial geoeconômico de um traçado rodoviário bioceânico construído na área Eixo Interoceânico Central (IOC). Entre essas funções, destaca-se:

a de reduzir os custos logísticos de cargas oriundas do norte da Argentina, do sul da Bolívia, do norte do Chile, do centro-sul do Brasil e do Paraguai, que são embarcadas em portos na costa do Atlântico e na do Pacífico; de estimular a complementariedade produtiva entre esses países vizinhos; de apoiar o setor de turismo na região do Pantanal; de reduzir os custos alfandegários entre os países vizinhos (COSIPLAN, 2017, p. 209).

Destacamos que as feições geográficas da América do Sul são propícias à implantação de um corredor bioceânico nesta faixa latitudinal. Devido ao estreitamento longitudinal, que proporciona um formato ligeiramente triangular ao subcontinente, além da existência de importantes concentrações urbanas e de produção industrial e agropecuária, inseridas nas redes globais de produção, o Eixo IOC apresenta distância reduzida, em relação às faixas setentrionais, entre as duas costas marítimas: aproximadamente de 3.000 quilômetros. Apenas o Eixo de Capricórnio apresenta atributos geográficos semelhantes, embora abranja uma área com ocupação urbana mais dispersa. Na medida em que se avança para o norte, na área do Eixo Amazonas, a distância entre as duas costas marítimas eleva-se significativamente, ao passo que, para o sul, o Eixo do Sul, que abrange uma área menos povoada de Argentina e Chile, apresenta baixo potencial produtivo. Assim, o Eixo IOC, bem como o Eixo de Capricórnio, surge como o principal espaço a ser conectado por um sistema de engenharia bioceânico.

Embora Argentina, Brasil, Chile e Paraguai disponham de boas redes rodoviárias domésticas, que promovem certa fluidez territorial entre os segmentos produtores, consumidores e portuários, as conexões logísticas fronteiriças são escassas e onerosas. A figura 4, um painel alusivo à RILA, localizado na cidade de Porto Murtinho, destaca a importância da conexão que será proporcionada pela construção da ponte internacional e pela pavimentação desse eixo rodoviário, em uma região que apresenta crescente protagonismo comercial, mas baixa densidade

rodoviária pavimentada, o que influencia negativamente nos padrões regionais de circulação.

Figura 4 - Painel alusivo à construção da RILA – Porto Murtinho/MS



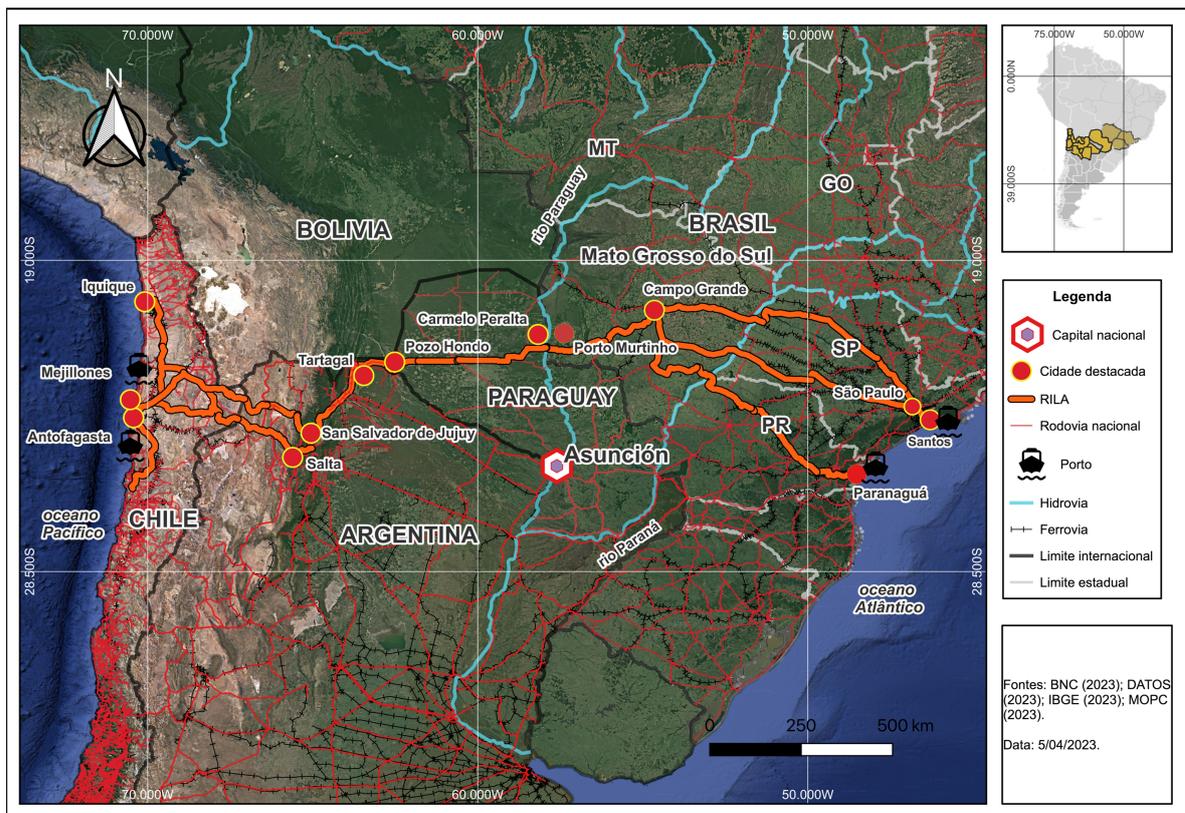
Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Desse modo, a construção da RILA representa a possibilidade de não somente estimular o desenvolvimento regional/local, mas, também, aprimorar os instrumentos de governança entre os diferentes atores políticos e econômicos que serão diretamente influenciados por esse Corredor Rodoviário. Na medida em que esses atores estabelecem padrões de governança acerca da RILA, projetos e iniciativas regionais e locais podem ser compartilhados, o que proporciona a otimização do potencial de desenvolvimento ofertado por uma rede de infraestrutura física sul-americana. No que se refere a espaços periféricos, a governança será fundamental para que a comunidade local possa obter ganhos materiais e imateriais decorrentes da RILA, notadamente a Faixa de Fronteira do Brasil, onde se situa a cidade fronteiriça de Porto Murtinho, um nó multimodal estratégico na região do Gran Chaco-Pantanal.

Ao conectar as duas fachadas litorâneas da América do Sul, a RILA apresentará aproximadamente 3.503 quilômetros de extensão, conforme apresentado no mapa 5. Para Raffestin (1993), as estratégias dos atores que buscam controlar

áreas e pontos específicos do território são baseadas em gestão e controle de distâncias. Desse modo, a viabilidade de um Corredor Rodoviário não deve ser embasada na distância total, mas nos tipos de fixos e fluxos decorrentes dessa rede. Com base no mapa 5, inicialmente, destacam-se a Região Concentrada¹⁶ (SANTOS; SILVEIRA, 2001), o norte da Argentina e do Chile como áreas onde há a prevalência do meio técnico-científico-informacional. No entanto, entre esses espaços dinâmicos, há uma vasta região de planícies: o Gran Chaco-Pantanal. Diferentemente dos espaços próximos ao litoral, essa região mediterrânea da América do Sul apresenta escassa densidade populacional, de capitais e de informação, contudo, localiza-se no centro de um espaço a ser conectado pela RILA. A fluidez proporcionada por essa rede territorial, além da projeção de poder oriunda de atores geopolíticos que se territorializarão nesse espaço, forjará novas interações com os atores que, atualmente, constituem a estrutura territorial regional e local.

Mapa 5 - Trajeto rodoviário da RILA



¹⁶ Ao interpretar o território brasileiro com base nas premissas do meio técnico-científico-informacional, cujos fundamentos derivam da presença de objetos técnico-científicos e da informação, a Região Concentrada seria aquela que apresenta maior densidade populacional, técnico e de capitais, além de apresentar grande fluidez e dinâmicas territoriais. Nessa região, composta pelas regiões Sul e Sudeste do país, há, portanto, a primazia do meio técnico-científico-informacional (SANTOS e SILVEIRA, 2001).

Nesse contexto, destacam-se os segmentos de produção de proteína animal e vegetal e aqueles que integram os circuitos de ilícitos transfronteiriços, principalmente na fronteira entre Brasil e Paraguai, como grupos criminosos relacionados ao tráfico de entorpecentes, de armas ou de insumos agroquímicos. Ao destacar os fluxos que ocorrem em fronteiras, Vallaux (1914) destaca que a zona-fronteira se caracteriza, concomitantemente, com um terreno de interpenetração e de separação. Desse modo, o embate entre forças de fusão e de desunião é contínuo. A circulação e, por conseguinte, a fluidez territorial resultante da implantação de redes de transportes entre Estados seria apenas um instrumento que perpetuaria esse processo. Devido a esses aspectos, esta pesquisa analisa o processo embrionário de reestruturação territorial que se apresenta nesse território-elo em formação, na cidade fronteiriça de Porto Murtinho.

Devido ao ocaso das instituições que promoviam a integração sul-americana de infraestruturas estratégicas, notadamente o COSIPLAN, no âmbito da UNASUL, os Estados passaram a financiar e buscar financiamentos para obras fronteiriças. No caso da RILA, após obter financiamento do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e do Tesouro Nacional, o governo paraguaio concluiu as licitações para pavimentar o trecho de 318 quilômetros da Transchaco, entre as cidades de Loma Plata e Pozo Hondo, o que concluirá a pavimentação da RILA no país, até o início de 2024 (PARAGUAY, 2020). Na Argentina, um trecho de aproximadamente 20 quilômetros no território da Argentina, entre as cidades de Pozo Hondo e Tartagal será pavimentado ainda em 2023, de acordo com o governo nacional. A tabela 4 destaca a extensão do trecho rodoviário em cada país da RILA.

No que se refere às obrigações assumidas pelas autoridades brasileiras, apenas a construção da alça de acesso rodoviário à ponte internacional entre os municípios de Porto Murtinho, MS, e de Carmelo Peralta, no departamento de Alto Paraguay, ainda não foi finalizada. A empresa Itaipu Binacional¹⁷ estabeleceu um fundo de US\$ 82 milhões para a construção dessa ponte. Os estudos técnicos, a licitação e a supervisão das obras foram realizados *pelo Ministério de Obras Públicas y Comunicaciones do Paraguai*, na condição de contrapartida à construção e ao financiamento brasileiro da ponte da Integração, entre os municípios de Foz do

¹⁷ Fundamentada no tratado de Itaipu, a empresa foi criada em 1973, sob dispositivos de direito privado binacional, de Brasil e Paraguai (ITAIPU, 2021).

Iguaçu, PR, e Presidente Franco, no departamento de Alto Paraná. Essa obra será concluída no final de 2024 (MATTOS, 2021).

Tabela 4 - RILA: trecho rodoviário em cada país

País	Total (km)	Pavimentado (km)
Argentina	977	957
Brasil	1.537	1.537
Chile	430	430
Paraguai	559	318
Total	3.503	3.242

Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

No Brasil, o MS será um dos estados mais beneficiados pelos ganhos de competitividade decorrentes da construção da RILA. A posição geográfica entre SP e o Paraguai, na porção ocidental da região do Gran Chaco-Pantanal, proporciona ao MS a condição de território-elo entre o maior adensamento urbano e industrial do Brasil e o norte da Argentina e do Chile, o que proporciona ao estado brasileiro a condição de um espaço estratégico para os fluxos de fatores de produção no âmbito do Mercosul, uma vez que, além da RILA, a hidrovia do rio Paraguai e a rede ferroviária da Malha Oeste, constituem sistemas de engenharia capazes de promover maior fluidez a esse espaço e, por conseguinte, desencadear novas dinâmicas territoriais.

Além disso, a estrutura econômica do MS, que se baseia na produção de proteína animal e vegetal, apresenta uma agenda significativamente influenciada por mercados extrarregionais, notadamente aqueles localizados na bacia do Pacífico. Desse modo, a construção de um Corredor Rodoviário Bioceânico nessa região representa não somente a possibilidade de fortalecer a estrutura territorial vigente no MS, mas, também, promover a reestruturação territorial, por meio, por exemplo, do desenvolvimento regional baseado na atração de investimentos exógenos, em espaços menos dinâmicos do estado, como a fronteira entre Brasil e Paraguai.

Em 2022, o fluxo comercial do MS confirma a significativa importância do mercado externo à produção estadual. Com base na tabela 5, é possível identificar que grande parte dos maiores parceiros comerciais do MS serão melhor acessados por meio do traçado rodoviário da RILA. Com importante vinculação sul-americana, principalmente com Bolívia, Chile, Argentina e Paraguai, e com a bacia do Pacífico (China, Estados Unidos e Hong Kong), os segmentos produtivos do MS ganharão

significativa competitividade, seja pelo escoamento mais dinâmico e menos oneroso da produção, seja pelo acesso a insumos e bens importados por meio de trajetos mais curtos e, portanto, menos custosos.

Tabela 5 - Corrente de comércio do Mato Grosso do Sul (2022)

País	Valor (em US\$ 1.000)
1° China	2.900.000
2° Estados Unidos	562.000
3° Netherlands	419.000
4° Japão	409.000
5° Irã	358.000
6° Argentina	419.000
7° Índia	213.000
8° Itália	188.000
9° Coreia do Sul	182.000
10° Chile	179.000

Fonte: adaptado de Comex Stat (2023).

Atualmente, o trajeto rodoviário que conecta o MS aos portos chilenos apresenta extensão de 3.441 quilômetros. As cargas que devem percorrer esse trajeto passam pela Argentina, por meio de um centro aduaneiro integrado em São Borja-Santo Tomé, no estado do Rio Grande do Sul, no extremo sul do Brasil, o que representa um incremento significativo da distância percorrida e dos custos logísticos até os portos chilenos, o que impõe significativa perda de competitividade da produção brasileira. Ademais, a via marítima, por meio do porto de Santos, no estado de São Paulo, por exemplo, apresenta elevados custos de operações portuárias, conforme apresentado na tabela 6. Ao contornar a América do Sul, a viagem torna-se excessivamente longa e custosa, o que é agravado quando realiza a travessia pela canal do Panamá.

Tabela 6 - Custos de transporte entre Campo Grande/MS (Brasil) e Antofagasta (Chile)

Rota	Extensão (km)	Custo por tonelada (US\$)
Porto de Santos - Canal do Panamá	14.214	897,61
São Borja/RS - Argentina	3.441	658,17
RILA	2.254	433,81

Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

Na medida em que passa por quatro países, a implantação da RILA depende da padronização e da integração aduaneira, além de legislação de transportes unificada, o que tem sido negociado pelo GT responsável pelas obras. Para atingir a costa pacífica da América do Sul, esse Corredor Bioceânico deve superar, também, as elevadas altitudes da cordilheira dos Andes. Com altitudes superiores a 3.000 metros, entre a província argentina de Salta e a chilena de Antofagasta, os governos locais têm executado obras de reforma e aprimoramento das redes rodoviárias e ferroviárias que possibilitam a passagem entre Argentina e Chile, por meio do Paso de Jama e de Sico. Ademais, a elevada altitude e a elevada sinuosidade desse trecho impede que veículos de grande porte, que são usados no Brasil para o transporte de produtos de menor valor agregado, como soja e milho em grão, trafeguem nesse trecho da RILA. Conseqüentemente, a viabilidade econômica e comercial desse Corredor Bioceânico é compatível somente com o transporte de produtos de maior valor agregado.

Desse modo, com base na pauta de exportações do MS (tabela 7), verifica-se que celulose, carne bovina e farelo de soja são produtos que apresentam maior potencial para serem escoados pela RILA. Além desses produtos, a soja não transgênica, que apresenta maior valor do que a transgênica no mercado internacional, principalmente na China, será economicamente viável, pois os custos de operações portuárias em Antofagasta são significativamente menores do que aqueles praticados em Santos, por exemplo, o que compensaria o frete rodoviário até o Chile (PARKINSON, 2021).

Tabela 7 - Principais produtos exportados pelo Mato Grosso do Sul (2022)

Produto	Valor (em US\$ 1.000)
1° Soja	2.100.000
2° Celulose	1.520.000
3° Carne bovina fresca, refrigerada ou congelada	1.100.000
4° Milho não moído	958.000
5° Farelo de soja e outros alimentos para animais	603.000

Fonte: adaptado de ComexStat (2023).

As exportações brasileiras de carne bovina têm mantido tendência de crescimento, após um interregno de estagnação, devido à crise econômica global

decorrente da pandemia de Covid-19. A tendência de aumento da demanda mundial estimula a expansão da cadeia produtiva de carne bovina, principalmente no MS e no restante da região Centro-Oeste do Brasil, visto que esses estados concentram os maiores rebanhos do país. Essa cadeia produtiva é constituída de grupos produtivos heterogêneos, supridores de serviços e de insumos, indústrias especializadas no processamento, no comércio e na distribuição produtos. Em 2019, a produção da cadeia produtiva de carne bovina representou 8,5% do PIB do Brasil, com aumento de aproximadamente 0,2% em relação a 2018 (BEEF REPORT, 2020).

A importante participação da cadeia produtiva de carne na economia brasileira é uma das causas que justificam a tentativa de ampliação de acesso a mercados consumidores em outros países, por meio, principalmente, de ganhos de competitividade internacional. Em 2022, a categoria carne bovina fresca, resfriada ou congelada atingiu o montante exportado que superou US\$ 11,8 bilhões, o que representou um aumento de 48,2% em relação ao ano anterior. Essa categoria representa 6,51% das exportações da indústria de transformação brasileira; ocupa o 6º lugar no *ranking* de exportações nacionais e o 2º lugar nas exportações da indústria de transformação (COMEXSTAT, 2023). Para Malafaia (2020), a principal estratégia para ampliar o acesso a mercados internacionais é promover ganhos de competitividade à carne bovina produzida no Brasil, por meio, por exemplo, da redução de tempo e de custos de transportes.

Os maiores mercados consumidores da carne bovina produzida no Brasil estão no continente asiático. De acordo com a tabela 8, verifica-se que os mercados asiáticos são o destino de aproximadamente 75% das exportações brasileiras de carne bovina. O estado do MS participa com 9,32% dessas exportações (COMEXSTAT, 2023). Conseqüentemente, os ganhos de competitividade decorrentes da maior eficiência logística que será proporcionada pela RILA tendem a ampliar, ainda mais, a participação da produção brasileira nesses mercados, em, pelo menos 20% (PARKINSON, 2020).

Os ganhos de competitividade proporcionados pela implantação da RILA derivam de algumas variáveis verificáveis. Mesmo que a distância entre Campo Grande, MS, e o porto de Santos, por meio de rodovias, seja menor do que a distância entre a capital do MS e Antofagasta, Chile, por meio do trajeto da RILA, a distância marítima entre o litoral chileno e o porto de Shanghai, por exemplo, é substancialmente menor do que a distância entre Santos e Shanghai, conforme os

dados apresentados na tabela 9. Essa distância menor resulta no menor tempo demandado para que as cargas transportadas cheguem ao porto chinês, o que determina, por conseguinte, um custo de frete menor.

Tabela 8 - Maiores importadores de carne bovina produzida no Brasil (continentes/2022)

Continente	Valor (em US\$ 1.000)
1° Ásia (exclusive Oriente Médio)	8.700.000
2° Oriente Médio	865.000
3° Europa	795.000
4° América do Sul	539.000
5° América do Norte	466.000

Fonte: adaptado de ComexStat (2023).

Tabela 9 - Transporte marítimo de cargas entre Shanghai/China

Rota	Distância (em quilômetros)	Tempo de viagem	
	Via Canal de Suez	25.078	56 dias e 10 horas
Santos (Brasil) e Shanghai (China)	Via Canal do Panamá	24.156	54 dias e 8 horas
	Via Cape Horn	22.143	49 dias e 20 horas
	Via Estreito de Magalhães	21.989	49 dias e 11 horas
Antofagasta (Chile) e Shanghai (China)		18.667	42 dias e 1 hora

Fonte: adaptado de *Netpas Distance* (2021).

Embora sejam relevantes para o cálculo do custo total do frete internacional, a redução de distância a ser percorrida e o tempo de viagem não podem ser as únicas variáveis consideradas. Além da menor distância marítima em relação aos portos chineses, o porto de Antofagasta, Chile, apresenta outras vantagens em comparação, por exemplo, ao porto de Santos, Brasil. O porto de Antofagasta dispõe de operações portuárias que apresentam custos significativamente menores do que aqueles apresentados pelo porto de Santos, conforme destacamos nos exemplos comparativos que compõem as tabelas 10 e 11.

Tabela 10 - Custo médio de Praticagem portuária

Porto	Custo (US\$)
Antofagasta (Chile)	3.600/navio
Santos (Brasil)	30.000/navio

Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

Tabela 11 - Custo médio de *Demurrage*

Porto	Custo (US\$)
Antofagasta (Chile)	15.000/contêiner
Santos (Brasil)	30.000/contêiner

Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

Uma das operações portuárias mais importantes é a praticagem. Trata-se de um assessoramento prestado a comandantes de embarcações, a fim de facilitar a navegação e a atracagem em trechos que apresentam obstáculos, como canais estreitos (BRASIL, 2016). Devido às características naturais favoráveis, como linha litorânea retilínea e a proximidade de águas profundas, em Antofagasta, o custo de praticagem é por volta de 88% menor do que aquele realizado no porto de Santos. Nesse contexto, destaca-se, também, o custo de *demurrage*, que resulta do tempo de permanência de navio ou de contêiner em áreas do porto, além daquele estabelecido em contrato. Comparativamente, essa tarifa é, também significativamente menor no porto chileno. O custo dessa tarifa torna-se relevante na medida em que as atividades de despacho aduaneiro não sejam céleres, o que pode afetar o custo total do frete (CAMPOS, 2019).

Uma combinação entre menor distância a percorrer, tempo de viagem e custos de operações portuárias repercute, diretamente, no aumento de competitividade internacional da produção brasileira. Um dos segmentos que tende a conquistar maior competitividade internacional é o de carne bovina fresca. Segundo dados da OEC (2020), o Brasil é o maior exportador mundial de carne bovina congelada, com um *market share* de 24,8%. Em 2020, o comércio mundial desse produto atingiu US\$ 26,9 bilhões. No entanto, a participação do Brasil em cortes bovinos sem osso, frescos ou refrigerados cai para 4,57%, ao passo que, em cortes bovinos com osso, frescos ou refrigerados a participação cai ainda mais: apenas 0,033%. Essa participação pouco destacada do país em mercados de carne bovina fresca e refrigerada decorre, entre outros aspectos, dos compassados procedimentos aduaneiros, das operações

portuárias onerosas e dos longos períodos de viagens, o que poderá ser mitigado por meio da infraestrutura logística e aduaneira disponibilizada pela RILA, conforme apresentado na tabela 12. Malafaia (2020) indica que os setores brasileiros de carne bovina buscam um incremento da produção superior a 23%, até 2030. Nesse cenário, as projeções indicam, também, um significativo aumento das exportações de carne bovina, o que ampliará o *market share* do Brasil para 28,7%, em 2030. Para que essas projeções se tornem viáveis, além do aumento da produção, os ganhos de competitividade internacional são fundamentais, o que corrobora a importância desse Corredor Bioceânico para a agenda comercial brasileira.

Tabela 12 - Transporte marítimo de carne fresca, refrigerada ou congelada para Shanghai/China

Rota terrestre	Extensão (km)	Rota marítima	Extensão (km)	Custo (US\$) por tonelada
Campo Grande - Santos	1.089	Santos - canal do Panamá - Shanghai	24.156	281,85
Campo Grande - Antofagasta	3.441	Antofagasta - Shanghai	18.667	253,85

Fonte: adaptado de Parkinson (2020).

No que se refere a produtos importados por mercados consumidores de MS, de acordo com a tabela 14, destacam-se os adubos e fertilizantes químicos, que são embarcados, principalmente, na Rússia, no Canadá, na China e nos Estados Unidos (COMEXSTAT, 2023), e são desembarcados no Brasil, principalmente, no porto de Santos. Por meio do traçado da RILA, esses produtos poderão ser adquiridos de empresas sediadas na costa oeste do EUA, com redução de aproximadamente 14% no custo de transporte, caso sejam desembarcados em Antofagasta (PARKINSON, 2020). Uma vez que a região Centro-Oeste do Brasil é uma das principais áreas de produção agropecuária no Brasil, essa redução de custos é essencial para prover maior competitividade a esses segmentos nos mercados internacionais. Desse modo, destacamos que apenas o escoamento da produção regional não é suficiente para transformar uma infraestrutura básica de transporte rodoviário em, por exemplo, um corredor econômico ou de desenvolvimento. Além do fluxo de bens e serviços importados, o que reduz o custo médio do frete internacional, o uso do traçado da

RILA para outros tipos de redes e o padrão de governança estabelecido nas diferentes escalas determinarão o potencial de integração e desenvolvimento regional proporcionado por esse Corredor Bioceânico.

Com base na tabela 13, os fluxos regionais de comércio tendem a se intensificar após a conclusão da RILA. Enquanto grande parte dos adubos e fertilizantes químicos importados pelo Brasil são embarcados na costa oeste dos Estados Unidos e do Canadá e na China, o cobre é produzido pelo Chile e exportado para o Brasil por meio de portos marítimos. Além disso, tecido, tramas, de matérias têxteis ou sintéticas e fios têxteis são, em parte, fornecidos ao MS por empresas que produzem no Sudeste Asiático, na Argentina, no Chile e no Paraguai (BARROS *et al.*, 2020). Parkinson (2021) destaca o ganho de competitividade do trigo argentino nos mercados sul-americanos, notadamente, no mercado brasileiro, que é, tradicionalmente, um grande importador desse produto.

Tabela 13 - Principais produtos importados pelo Mato Grosso do Sul (2022)

Produto	Valor (em US\$ 1.000)
1° Gás natural, liquefeito ou não ¹⁸	1.440.000
2° Adubos ou fertilizantes químicos	860.000
3° Cobre	197.000
4° Tecido, tramas, de matérias têxteis ou sintéticas	86.500
5° Fios têxteis	61.900

Fonte: ComexStat (2023).

Destaca-se, também, a posição estratégica da cidade de Campo Grande, no que se refere a redes multimodais que a conectam a importantes mercados consumidores brasileiros. Localizada no centro-sul do Brasil, a capital do MS está geograficamente próxima de importantes aglomerados urbanos e industriais dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Brasília e Mato Grosso. Uma malha rodoviária relativamente extensa e de boa qualidade promove importante fluidez territorial entre esses centros produtivos (CNT, 2019). Em relação ao Mato Grosso, que apresenta características semelhantes em relação à estrutura produtiva, o traçado da RILA, articulado com a malha rodoviária entre esses estados, promoverá

¹⁸ O gás natural contabilizado como importação do MS é, de fato, o volume importado pelo Brasil da Bolívia e transportado pelo Gasoduto Brasil-Bolívia, que passa pela área do MS. Apenas uma fração dessa quantidade é adquirida pelos segmentos produtivos do estado.

acesso a bens e serviços produzidos em países da bacia do Pacífico, como adubos, fertilizantes, equipamentos e veículos agrários, sem fazer uso das operações do porto de Santos, de Paranaguá e do canal do Panamá, o que tornará o acesso a esses itens mais rápido e menos oneroso. Campo Grande é interligada, também, por uma conexão ferroviária com São Paulo e, partir desse estado, com outras regiões do Brasil (Malha Oeste). Essa ferrovia é uma importante vertebração territorial, na condição de instrumento de integração regional, visto que não somente proporciona fluidez territorial com a Região Concentrada, mas, também, liga o MS, por meio das cidades fronteiriças de Corumbá e Puerto Quijarro, à Bolívia. Essa infraestrutura ferroviária é a base logística que tem sido negociada entre representantes do Brasil, da Bolívia e do Peru para a construção de um Corredor Ferroviário Bioceânico. Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Campo Grande construiu um terminal intermodal de cargas, uma vez que dispõe de acessos a redes aéreas, rodoviárias e ferroviárias, com possibilidade de armazenar até 2.200 milhões de toneladas. A existência dessa infraestrutura logística possibilita tornar Campo Grande outro importante nó logístico conectado à RILA (CG NOTÍCIAS, 2020).

Portanto, a implantação do Corredor Rodoviário Bioceânico decorre, em parte, da consecução de objetivos e intencionalidades convergentes entre atores políticos e produtivos, que agem em escalas distintas. Enquanto na escala internacional (América do Sul), os representantes dos Estados têm tentado estimular o crescimento econômico regional por meio do fomento às exportações, na escala nacional (Brasil) e regional (MS), atores políticos interpretam a construção desse Corredor como um instrumento capaz de promover maior fluidez territorial e competitividade logística a regiões periféricas do território nacional. Desse modo, MS passa a ser compreendido não somente como uma área com potencial para a ampliação da produção de proteína animal e vegetal destinada a mercados globais, mas, também, como um espaço para promover maior integração logística, política, produtiva e estratégica entre países sul-americanos.

A busca de fomentar o desenvolvimento regional, com base nas características e potencialidades das estruturas produtiva vigentes (e nas estruturas de poder), angariou o apoio de setores produtivos e de entidades setoriais vinculadas a esses setores. Identificamos que entidades relacionadas ao setor de logística, como a Federação das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros dos Estados de MT e o Sindicato das Empresas de Transporte de Cargas e Logística de MS, e de

carnes bovinas, como a Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes, interpretam a construção da RILA como uma iniciativa governamental que atende grande parte dos objetivos dos setores pesquisas, como redução dos custos de transporte e acesso facilitado a mercados de países vizinhos e da bacia do Pacífico, o que, conseqüentemente, favorecerá os segmentos exportadores regionais (dados obtidos em pesquisa de campo, 2021)¹⁹.

Segundo representante da Associação dos Produtores de Soja e Milho de MT (Aprosoja-MT), há expectativa de aumento dos fluxos comerciais domésticos e internacionais após a conclusão da RILA, uma vez que se identifica um significativo potencial de complementariedade produtiva que ainda não é plenamente atingido devido, principalmente, à escassez de infraestrutura logística regional. A elevada altitude da cordilheira dos Andes, mesmo no Paso de Jama, impede o escoamento da produção nacional de grãos. Conseqüentemente, a RILA não será uma alternativa logística viável ao setor sojicultor, mas o trecho da BR-267, que integra a RILA, no MS, tem sido fundamental para o escoamento da soja para a Argentina e para a Europa, por meio da hidrovia do rio Paraguai.

Parkinson (2020) destaca que o transporte de soja orgânica ou processada, como farelo ou óleo, será economicamente viável, desde que surjam mercados localizados na bacia do Pacífico interessados na importação dessa produção. Para a representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), a RILA poderá ser uma alternativa logística importante à produção do MS. No entanto, para essa entidade, a prioridade é a conclusão, principalmente por parte do governo brasileiro, de redes domésticas de infraestrutura de transportes, que dinamizem o escoamento da produção de grãos por meio de portos do Arco Norte, principalmente no estado do Pará. Desse modo, as exportações de soja não dependeriam de trajetos rodoviários em países vizinhos, o que, para o representante da CNA, tornaria o transporte da produção vulnerável a, por exemplo, eventos não previstos que possam interromper esse fluxo²⁰.

¹⁹ Dados obtidos por meio de entrevistas realizadas com Edeon Vaz, representante da Aprosoja-MT, e Dorival Oliveira, diretor da SETLOG-MS, por meio de aplicação de questionário aberto, com base em questões acerca das potencialidades logísticas da RILA. A aplicação desses questionários ocorreu em março de 2021.

²⁰ Dados obtidos por meio da pesquisa de campo realizada em 2021. Esses dados foram obtidos por meio de entrevista realizada com Elisângela Pereira Lopes, Coordenadora de Assuntos Estratégicos da CNA, por meio de aplicação de questionário aberto, com base em questões acerca das potencialidades logísticas da RILA. A aplicação desse questionário ocorreu em março de 2021.

A construção da RILA destaca a importância estratégica do estado do MS. No entanto, a centralidade desse território-elo não adquiriu relevância apenas com os projetos desse Corredor Bioceânico. Em um contexto geopolítico de prevalência argentina em relação aos países sul-americanos, na primeira metade do século XX, Travassos (1947) classificou o território do atual MS como um espaço estratégico; como uma “futura plataforma”, capaz de conectar o território brasileiro à Bolívia e à fachada pacífica da América do Sul. Essas iniciativas seriam suficientes para conter o avanço da influência de Buenos Aires para o norte do subcontinente. Após mais de meio século, a construção da RILA retoma a concepção territorial do MS como uma plataforma de inserção internacional, mas, para além da América do Sul, esse Corredor Bioceânico proporciona ampliar a projeção de poder nacional para as áreas banhadas pelo oceano Pacífico. A conclusão da Rodovia Interoceânica, entre o AC e o Peru, e as negociações multilaterais que abrangem a construção do Corredor Bioceânico Central, entre Rio Grande do Sul, Argentina e Chile, corroboram a intenção dos tomadores de decisão do Brasil de intensificar a integração regional por meio de redes de infraestruturas estratégicas, mas, ao mesmo tempo, promover o acesso dinâmico à bacia do Pacífico.

A construção da RILA ocorre em um cenário de busca de superação do processo de fragmentação política e de desintegração econômica por que passam os países sul-americanos, após o ocaso da UNASUL. Durante esse processo, os fluxos comerciais do Brasil com os demais países sul-americanos caíram significativamente, ao mesmo tempo em que os arranjos sub-regionais não apresentaram alternativas eficazes para a retomada do crescimento econômico. A integração política, por sua vez, não foi efetivamente promovida por instituições que foram criadas para tal objetivo: Foro PROSUL e Grupo de Lima. Portanto, a região geopolítica forjada pela UNASUL foi desarticulada.

Destarte, a sinergia política, estratégica e comercial que tem proporcionado o avanço da construção da RILA torna-se fundamental não somente à consecução de outros Corredores Bioceânicos, mas, acima de tudo, à retomada das instâncias responsáveis pela busca de integração regional. Em uma conjuntura global marcada pelo recrudescimento de rivalidades regionais e de erosão dos pilares da globalização econômica, como a restrição do alcance de diversas redes globais de produção, a integração de redes regionais, principalmente na América do Sul, uma região de baixo potencial conflitivo, ganha relevância estratégica. Na medida em que os países sul-

americanos buscam maior participação na agenda comercial, bem como no sistema internacional, de modo mais amplo, a construção de corredores bioceânicos tem o potencial de promover esses objetivos, visto que proporcionam maior integração física entre esses países e tornam a produção regional comercialmente mais competitiva.

No caso da RILA, os ganhos proporcionados pela construção de uma rede logística internacional não se restringem às regiões economicamente mais dinâmicas. Espaços periféricos, ou *opacos*, como a fronteira entre o estado do Mato Grosso do Sul e o Paraguai podem não somente promover o desenvolvimento regional/local, mas, também, transformar essa região em uma plataforma de projeção geopolítica do Brasil em direção à fachada pacífica da América do Sul e, posteriormente, às demais regiões da bacia do Pacífico.

PARTE II

2 A VISÃO GEOPOLÍTICA DO BRASIL RELACIONADA À CONSTRUÇÃO DA RILA

A construção de um corredor rodoviário bioceânico é uma amálgama de intencionalidades e de visões estratégicas. Além de pressupostos geoeconômicos, a RILA fundamenta-se em objetivos geopolíticos que se coadunam com os interesses do Estado brasileiro. Desse modo, busca-se, inicialmente, analisar a importância estratégica da fronteira para o Brasil. Por meio da transição parcial do conceito de fronteira de contenção para de integração, ao longo das últimas décadas, a faixa territorial de contato com países vizinhos tem adquirido centralidade na agenda de política externa brasileira, uma vez que a busca de integração física de redes estratégicas tem sido uma das prioridades da agenda de política externa do Brasil, nas últimas décadas. A formação de arranjos políticos de integração, como o Mercosul, e a construção de corredores rodoviários bioceânicos, como a RILA, decorrem, em parte, dessa inflexão política e institucional acerca da fronteira.

Além disso, a integração regional desencadeia importantes transformações internas. Embora tenha existido anteriormente, sob diferentes marcos jurídicos, a Faixa de Fronteira do Brasil resulta de uma lei vigente desde o período da ditadura civil-militar. Na medida em que os estados que integram a porção ocidental da superfície territorial brasileira passam a apresentar importante crescimento das exportações, notadamente de proteína animal e vegetal, para mercados da bacia do Pacífico, a Faixa de Fronteira do Brasil passa a ser dotada de sistemas de engenharia capazes de promover o desenvolvimento regional. Assim, em relação à RILA, busca-se entender a importância geopolítica de Porto Murtinho, MS, para o controle dos fluxos transfronteiriços decorrentes desse Corredor Rodoviário.

2.1 A IMPORTÂNCIA DA FRONTEIRA PARA O ESTADO BRASILEIRO

A gênese da noção de fronteira do Estado moderno repousa sobre os tratados de Westfália. Mesmo que Machado (2005, p. 245) alerte que “caracterizar as noções de fronteira e limite no contexto da teoria do Estado moderno é difícil, não só graças à evolução da forma de organização do Estado como porque tais noções foram sendo

empregadas com uma variedade de sentidos no tempo”, considera-se que o estabelecimento de limites rígidos entre sociedades nacionais distintas e o reconhecimento jurídico desses limites pela sociedade internacional deriva, fundamentalmente, dos dispositivos vinculantes dispostos nos tratados de 1648.

Após a consecução desses tratados, as fronteiras tornaram-se, paulatinamente, técnicas de organização política do espaço terrestre para Estados-nações, principalmente por meio do uso da técnica da linearidade, que, segundo Foucher (1986), é uma prerrogativa jurídica moderna e origina-se nas relações entre Estados europeus. Ademais, a linearidade das fronteiras é abordada, também, por Raffestin (1993, p. 166), na medida afirma: “(a fronteira) tornou-se um sinal quando o Estado moderno atingiu um controle territorial absoluto. Para aí chegar, foi preciso que se realizasse toda uma série de condições específicas, dentre as quais a linearização da fronteira é talvez a mais importante”. Outrossim, a técnica linear representa uma política crucial para estabelecer e delimitar a superfície territorial entre Estados nacionais distintos.

De um modo geral, o significado de fronteira é quase sempre relacionado ao de limite. No entanto, esses termos apresentam significados e alcance geográficos diferentes entre si. Para Raffestin (1993, 1997), Martin (1997), Foucher (1986, 1991) e Machado (1998, 2000, 2002, 2005), os termos limite e fronteira não apresentam sentidos similares, embora tenham sido usados como sinônimos durante o desenvolvimento da ciência cartográfica e do Estado-nação. Para Martin (1997, p. 47), “a identificação entre limite e fronteira internacional decorre provavelmente da mobilidade e da imprecisão cartográfica que na maior parte do tempo acompanharam o desenvolvimento das sociedades”. Desse modo, a demarcação linear tem apresentado usos decorrentes da noção de fronteira. Nesse contexto, a demarcação linear é compreendida como a fixação da linha-limite, por meio de implantação de marcos sobre o terreno, o que permite identificar o fim ou começo de um controle político territorial. Essa linha-limite passa a representar, portanto, a linha de controle legal de um Estado-nação, ao passo que a fronteira é uma zona geográfica entre dois sistemas jurídicos-estatais distintos.

Segundo Machado (1998, p. 41-42), a “fronteira é um amálgama de forças contrárias: as forças centrífugas, que se movimentam para fora; e as forças centrípetas, que se orientam para dentro”. Com base nessas forças, a fronteira apresenta-se como um vetor de composição de fluxos, que forjam processos

específicos de integração, ao passo que o limite representa um aspecto que determina a separação. Posteriormente, a autora enfatiza a relação conceitual entre a noção de fronteira e zona de fronteira, pois, “no âmbito do sistema interestatal e do sistema capitalista, o limite internacional é um princípio organizador do intercâmbio, seja qual for sua natureza, não só para os territórios que delimita como para o sistema interestatal em seu conjunto (MACHADO, 2005, p. 249).

Ainda com destaque para a mesma autora, “a zona de fronteira apresenta uma posição geográfica singular, a saber, sua proximidade a linha-limite que divide estados soberanos” (MACHADO, 2005, p. 260). Para Raffestin (1993, p. 167), a zona fronteira é “a demonstração de uma interface biossocial”, isto é, uma zona geográfica que apresenta fluxos que se sobrepõem ao limite. Por conseguinte, a fronteira entre dois Estados, quando relacionada à zona geográfica, compõe o significado de área de contato ou de integração espontânea, com base em ações e iniciativas cotidianas da população fronteira, principalmente em locais onde há cidades gêmeas. O conceito de zona de fronteira corresponde, portanto, a uma área de interação, “uma paisagem específica, com espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída é a das cidades-gêmeas” (BRASIL, 2005, p. 21).

O desenvolvimento de interações fronteiriças nas áreas de contato do atual território brasileiro com o dos vizinhos sul-americanos remonta ao período colonial. Na medida em que essas interações se transformaram em fluxos recorrentes de pessoas, capitais e bens, a diplomacia brasileira entabulou, ao longo do período imperial, inicialmente, padrões jurídicos acerca da definição de limites territoriais. Sob a égide dos dispositivos adotados por Alexandre de Gusmão, durante as negociações do tratado de Madri de 1750 (GÓES FILHO, 2020), o ministro Paulino José Soares de Souza e o diplomata Duarte da Ponte Ribeiro, em um contexto de tratativas limítrofes com a Confederação Perúvio-Boliviana, fizeram uso do *uti possidetis* como fundamento para definições bilaterais de limites (FERREIRA, 2013). Até as primeiras décadas do século XX, durante a gestão barão do Rio Branco, as autoridades brasileiras foram efetivas em negociar quase a totalidade dos limites do Brasil com os vizinhos sul-americanos. Apenas o delineamento dos limites com o Uruguai e com o Paraguai decorreram de vitórias em conflitos militares. A definição desses limites foi, por conseguinte, essencial para que o Estado reorientasse o ordenamento territorial, principalmente, em relação à gestão de fronteiras. Paulatinamente, o pensamento

geopolítico pátrio passou a interpretá-las como áreas vulneráveis a ameaças ou incursões estrangeiras.

Desse modo, o projeto geopolítico e estratégico do Estado brasileiro passou a priorizar o ordenamento interno do território. Além de implementar e consolidar as posições de defesa ao longo das fronteiras, com base na concepção de contenção de ameaças externas, as políticas estatais impulsionaram o avanço do processo de adensamento antrópico das regiões Centro-Oeste e Norte do país. Essa geopolítica voltada à gestão territorial buscou, também, conectar e desenvolver as regiões de fronteira e as novas áreas de ocupação aos grandes centros urbanos da fachada atlântica do país. Por meio da construção de rodovias, que foram as redes que possibilitaram a vertebração interna do território nacional, e de portos e aeroportos, os polos de desenvolvimento regional ganharam fluidez territorial, o que resultou na efetivação não somente das populações em áreas de fronteiras de expansão, mas, também, em fronteiras de contenção. As vértebras do território ou as redes físicas que conectam pontos específicos são uma "imagem do poder ou, mais exatamente, do poder do ou dos atores dominantes. (...) Toda rede revela, da mesma forma que as tessituras e a implantação dos pontos, um certo domínio do espaço, um domínio do quadro espaço-temporal, na realidade" (RAFFESTIN, 1993, p. 157).

Nesse contexto, o pensamento geopolítico brasileiro do pós-II Guerra Mundial primou pela integração nacional, por meio da implantação de redes de infraestruturas que conectassem as ocupações decorrentes do avanço da fronteira agropecuária aos centros urbanos de maior envergadura política e econômica do país, e pelo estímulo à integração fronteiriça com países vizinhos, notadamente na "área continental de soldadura" (SILVA, 1981, p. 164). A fim de contrapor a influência argentina, as autoridades brasileiras buscaram intensificar os vínculos geopolíticos com Bolívia e Paraguai. Em 1955, o presidente brasileiro Café Filho encontrou-se com o presidente boliviano, Victor Paz Estenssoro, para a inauguração do prolongamento da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, da cidade fronteiriça de Corumbá até Santa Cruz de la Sierra (GARCIA, 2018, p. 133). Por meio do acesso à malha ferroviária brasileira, parte dos fluxos comerciais bolivianos foram deslocados do porto de Buenos Aires para o de Santos. Em 1965, durante o governo de Castelo Branco, é inaugurada, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, a Ponte da Amizade entre o Brasil e o Paraguai, a primeira entre os dois países (*Ibdem*, 2018, p. 146). Desse modo, estabeleceu-se uma ligação rodoviária entre Assunção, capital do Paraguai, e o centro-sul do Brasil. Em

1974, é celebrado o Acordo de Cooperação e Complementação Industrial entre o Brasil e a Bolívia, durante visita do presidente Ernesto Geisel àquele país, com o objetivo de adquirir, o gás natural produzido pela Bolívia. Esse acordo é a gênese da construção do gasoduto Bolívia-Brasil, que foi inaugurado em 1999 (*Ibdem*, 2018, p. 158). Por fim, ainda em 1974, após duradoura oposição de Buenos Aires, Brasil, Paraguai e Argentina formalizam o Acordo Itaipu-Corpus, na cidade paraguaia de Presidente Stroessner. O Acordo Tripartite sobre coordenação técnico-operativa para o aproveitamento hidrelétrico de Itaipu e Corpus resolveu definitivamente as discordâncias geopolíticas em relação ao aproveitamentos dos recursos energéticos da bacia do rio Paraná (*Ibdem*, 2018, p. 165). Conseqüentemente, esses projetos estabeleceram redes de infraestrutura que ampliaram a vinculação política, econômica e estratégica de Paraguai e Bolívia em relação ao Brasil, notadamente a do “triângulo simbólico do planalto boliviano” (TRAVASSOS, 1947, p. 60).

Ao mesmo tempo em que buscaram a integração fronteiriça da área continental de soldadura, as autoridades brasileiras intensificaram o controle estatal da área interna de fronteira, principalmente em relação à segurança nacional. Em maio de 1979, foi aprovada a lei 6.634, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Além de estabelecer a largura máxima de 150 quilômetros, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, essa lei considera a Faixa de Fronteira fundamental à segurança nacional. De acordo com essa lei, salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, estão vedados, na Faixa de Fronteira, por exemplo, a alienação e a concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens; a construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; e a colonização e o loteamento rurais. Nesse contexto marcado pela vigência de um Estado autoritário controlado pelos militares, as políticas territoriais destinadas a prover a defesa, a segurança e o desenvolvimento socioeconômico da Faixa de Fronteira tornaram-se centrais para as forças armadas brasileiras, uma vez que a área de contato com países vizinhos representaria uma vulnerabilidade estratégica à manutenção da soberania nacional.

Desse modo, o Programa Calha Norte (PCN) foi criado em 1985, pelo governo brasileiro, com o objetivo de promover a ocupação e o desenvolvimento ordenado da Amazônia Setentrional, com respeito às particularidades regionais, as diferenças culturais e o meio ambiente, em harmonia com os interesses nacionais.

Redimensionado em 1997, o PCN passou a ser conduzido nos estados do Amapá, Amazonas, Pará, Roraima, Acre, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Atualmente, o PCN incorpora uma área fronteiriça que corresponde a aproximadamente 30% do território nacional, onde vivem cerca de 8 milhões de habitantes (NUNES, 2018). O PCN ultrapassa o aspecto de vigilância das regiões consideradas de relevante interesse político-estratégico, na medida em que se constitui como um programa governamental multidisciplinar, de alcance social, cuja presença em áreas inóspitas é um aspecto importante para assegurar a jurisdição brasileira sobre a região (*Ibdem*, 2018). Em uma conjuntura sistêmica significativamente influenciada pelo realismo político, a integração regional desenvolvida pelo Brasil mostrou-se, sobremaneira, determinada por objetivos geopolíticos de contenção da Argentina. Desse modo, os movimentos de integração foram contrabalanceados por aumento do controle estatal da fronteira.

Esse pensamento apresentou, no entanto, importantes inflexões nas últimas décadas do século XX. Em um contexto de prevalência da liberação global de mercados, o Estado Desenvolvimentista brasileira apresentou esgotamento estrutural. O fim do Estado autoritário e a crise decorrente da “década perdida” conduziram o Estado brasileiro a um processo de abertura político-econômica, baseado em um movimento de descentralização apresentado em Geopolítica do Brasil, como pontua Silva (1981, p.24):

Em meados da década de 70, talvez se haja atingido o máximo de centralização político-administrativa. A partir de então, esforços conscientes do Governo Federal somar-se-iam àquelas tensões freadoras, surgidas naturalmente no seio do próprio sistema. A consciência do fenômeno já alarmante, por outro lado, iria contagiando aos poucos as várias camadas da população, a partir de seus quadro dirigentes, e despertando assim iniciativas, protestos e reações em favor de uma descentralização que mal se esboçava então, mas, dia a dia, iria se firmando. (...) Não é de admirar-se, pois, que o esforço descentralizador, conscientizado, do Governo viesse a assumir o figurino de uma abertura política democratizante.

Por conseguinte, Silva (1981, p. 36) indica, no início da década de 1980, dois objetivos para a política brasileira: “a) aperfeiçoamento do sistema democrático; b) descentralização da sistemática de governo, com maior responsabilidade dos estados e municípios”. No final dessa década, sob a égide da globalização de mercados, estabeleceu-se a busca de inserção competitiva internacional dos Estados sul-americanos, o que redimensionou a visão estratégica desses Estados em relação

tanto à integração regional quanto à inserção global. Nesse contexto, os territórios passaram a apresentar novas funcionalidades: os projetos de integração nacional passaram a atender objetivos supranacionais, como a integração sul-americana de redes de infraestruturas, sem, contudo, abandonar a defesa e a segurança regionais. Em relação à inserção internacional do Brasil, a integração sub-regional tornou-se uma estratégia essencial à projeção global do país. A representação da estratégia que valoriza os territórios na competição internacional implica analisar a função que desempenham a serviço das estratégias projetadas (LEFEBVRE, 1976). Ao lado das políticas estratégicas dos Estados, as empresas privadas passaram a implementar projetos territoriais, notadamente na área de redes de infraestrutura. Assim, as estratégias de atores privados também passaram a ser projetadas no território.

Após a assinatura do Acordo Tripartite sobre coordenação técnico-operativa para o aproveitamento hidrelétrico de Itaipu e Corpus de 1979, que solucionou definitivamente a disputa política e a rivalidade bilateral em relação ao aproveitamento dos recursos energéticos da bacia do rio Paraná (GARCIA, 2018), Brasil e Argentina desencadearam um processo político e diplomático de aproximação que resultou não somente na criação do Mercosul, mas, nas décadas seguintes, na integração sul-americana, consubstanciada, inicialmente, na IIRSA e, posteriormente, na UNASUL. Na medida em que passaram a buscar a construção da estabilidade estrutural pela integração, desde a década de 1980, Brasil e Argentina desenvolveram mecanismos políticos e diplomáticos que ampliaram os fluxos comerciais, a integração produtiva e de redes estratégicas de infraestrutura (CANDEAS, 2005). Paulatinamente, a cooperação passou a superar a rivalidade regional, o que se coaduna à identidade de regimes no processo de integração, segundo a lógica kantiana. Esse processo culminou no desenvolvimento de instrumentos de integração política, econômica e estratégica que transbordaram as fronteiras dos países-membro do Mercosul. A fronteira, por conseguinte, passa a desempenhar uma função territorial estratégica nesse processo.

No final da década de 1980, devido, principalmente, à crise da dívida externa e ao processo inflacionário, os países sul-americanos passaram a buscar novas estratégias de inserção internacional. Em um contexto de difusão de princípios relacionados à globalização, os países sul-americanos desenvolveram iniciativas de integração regional, como o Mercosul, ou redimensionaram projetos existentes, como a Comunidade Andina, para servirem de plataforma de inserção global. Nesse

período, ganha respaldo geopolítico a proposição de Lafer (1994, p. 26) de “reestruturar o padrão de relações fronteiriças: de fronteira-separação para fronteira-cooperação”. Esse paradigma diplomático busca estimular a função permeável, articulante e facilitadora da fronteira no âmbito sul-americano (VALENCIANO *apud* RUCKERT, 2001, p. 128).

Por conseguinte, a fronteira-cooperação refere-se a uma noção oposta à fronteira-separação. O ressurgimento de rivalidades regionais, a ascensão de políticas econômico-comerciais protecionistas e o temor em relação a fluxos de ilícitos fronteiriços têm contribuído para que grande parte dos Estados tenha implementado políticas de fronteira que regulam ou contêm parte dos fluxos internacionais, sejam lícitos ou ilícitos. Segundo Courlet (1996), a globalização proporciona o surgimento de novas funções do espaço. Essas novas funções desencadeiam, por exemplo, o surgimento de novas modalidades de ações políticas, cuja centralidade pode ser a fronteira. Segundo o autor, a fronteira funciona de modo similar a um comutador, que pode dinamizar ou interromper um determinado fluxo. Na medida em que apresenta, também, um viés político, a globalização impõe novas regras e características à dinâmica política, comercial e geopolítica entre Estados. Com base nessas inflexões das funções desempenhadas na fronteira, o paradigma geopolítico de regiões de controle e de tensão passa a, em diversos casos, ser substituído pela primazia da articulação entre Estados. Desse modo, é possível entender os desdobramentos territoriais da globalização na América do Sul, em parte, como processos que têm estimulado a redefinição de funções estratégicas da fronteira e, derivam, em parte, da implementação de uma agenda diplomática que tem priorizado a ampliação dos fluxos comerciais regionais.

Malgrado as intenções de tornar as fronteiras entre países sul-americanos em áreas de cooperação e integração, as autoridades estatais não conseguiram criar e desenvolver projetos que materializassem essa diretriz. Esse objetivo mostrou-se pouco factível, uma vez que a volatilidade dos investimentos externos, a maior exigência de contrapartidas de instituições financeiras multilaterais para concessão de empréstimos e formação de cadeias globais de valor que, geralmente, não incluíam países em desenvolvimento apresentam os aspectos deletérios da “globalização assimétrica” (COSTA; GONZÁLEZ, 2014). Por conseguinte, a década de 1990 é um período marcado pela deterioração da conjuntura socioeconômica na América do Sul, em decorrência da perda de competitividade produtiva e comercial regional e do poder

de barganha política global, na esteira do fim da bipolaridade (PECEQUILO;CARMO, 2015).

Nesse contexto, a diplomacia brasileira ganhou protagonismo regional ao defender a manutenção do Mercosul e ao apresentar propostas de integração regional de redes de infraestruturas. Desse modo, os Estados sul-americanos identificaram a possibilidade de construir redes de infraestruturas por meio da integração de malhas rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, energéticas e comunicacionais e de buscar parcerias entre entidades estatais e do capital privado. No Brasil, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, entre 1994 e 2002, a reforma da estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado pela via do mercado ganhou centralidade política e influenciou as diretrizes da diplomacia econômica pátria.

No âmbito das políticas públicas federais, o Poder Executivo brasileiro, sob a égide de princípios liberais, implementou o Programa Brasil em Ação e o Avança Brasil, a fim de apresentar as diretrizes para a construção de ambientes economicamente mais competitivos. Com base na busca de competitividade sistêmica, essas diretrizes engendraram impactos territoriais que reforçaram a relação entre desempenho econômico e aspectos exógenos à estrutura produtiva empresarial, como as redes de infraestrutura física, que interligam elos de cadeias produtivas e proporcionam maior fluidez logística entre mercados. De acordo com Ferraz *et al.* (1995), os aspectos sistêmicos, são aqueles relativos à estrutura macroeconômica, como estabilidade macroeconômica doméstica, ao sistema político-institucional vigente, como as políticas de comércio exterior, aos regulatórios, como o aparato regulatória do Estado, às redes de infraestruturas, como energia, transportes e telecomunicações) e aos internacionais, como a conjuntura da economia internacional. São as externalidades às empresas tanto para o mercado interno como para o externo.

Com base nesses aspectos, no âmbito do Programa Brasil em Ação e do Avança Brasil, foram anunciados os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs), como método para a estruturação de políticas públicas territoriais (DA SILVA, 2013). Esse método deriva de análises de Silva (1997), com o objetivo de apresentar uma nova perspectiva de desenvolvimento para a América do Sul. Segundo o autor:

[...] o trabalho propõe um novo caminho para o planejamento de projetos de infraestrutura na região. Em lugar de analisar as necessidades caso a caso ou atendendo a imperativos puramente econômicos e políticos, descreve-se o potencial de desenvolvimento de forma sistêmica e holística (SILVA, 1997, p.35).

No âmbito nacional, os ENIDs foram criados com base nos estudos de Silva (1997) e foram apresentados preliminarmente no Plano Plurianual (PPA) 1996-1999, como uma diretriz para direcionar investimentos em redes de infraestrutura em regiões que estivessem atreladas a importantes fluxos de escoamento da produção nacional. Em uma versão aprimorada, anunciada posteriormente, os ENIDs constituíram-se em “[...] um instrumento particular [...] para o equacionamento de projetos relevantes com vistas a um planejamento amplo, de abrangência nacional e nítido caráter espacial [...]” (ABLAS *apud* TAVARES, 2016, s.p.).

Nessa proposta, o recorte regional é denominado de “Cinturão de Desenvolvimento”. Tanto os ENIDs quanto os Cinturões de Desenvolvimento representam subdivisões da América do Sul, com ênfase em aspectos geoeconômicos. Os Cinturões de Desenvolvimento são conjuntos de projetos do setor de infraestrutura, que são conectados por eixos de logística que transportam cargas e pessoas. O principal objetivo dos Cinturões é atender às demandas de mercado, a fim de atrair investimentos públicos e privados. Além de dinamizar os fluxos comerciais, esses Cinturões deveriam servir como integradores da região, ao maximizar os fluxos dentro e entre os centros econômicos.

Cinturões de desenvolvimento econômico através do continente podem ser formados pela ligação de dois ou mais centros urbanos existentes e a atividade econômica a eles associada, a começar pelas redes de transporte incluindo instalações associadas como portos, terminais de carga e descarga, instalações de estocagem, e manuseio de hidrovias, rodovias e ferrovias (SILVA, 1997, p. 43).

Para integrar diferentes regiões, Silva (1997) propõe o desenvolvimento de conexões multimodais entre redes de infraestrutura como meio de proporcionar maior fluidez logística e competitividade produtiva aos Cinturões de Desenvolvimento. Embora o autor reconheça que os investimentos em infraestruturas físicas na América do Sul devam atender, além das demandas dos segmentos produtivos, aquelas oriundas dos setores sociais. No entanto, a quase totalidade dos argumentos e das análises presentes na obra relacionam-se ao paradigma econômico-produtivo.

No PPA 2000-2003, os ENIDs passaram a ser reconhecidos como uma importante ferramenta para promover um padrão de desenvolvimento regional menos assimétrico, a distribuição de riqueza, a integração das regiões por meio de plataformas logísticas mais eficientes, que possibilitassem maior competitividade nos mercados internacionais. A delimitação geográfica foi ampliada, a fim de demonstrar o maior alcance da influência dos investimentos para o desenvolvimento regional. Entre as diretrizes atribuídas a esses eixos, destaca-se:

a) complementaridade regional por meio de investimentos que proporcionassem o desenvolvimento e a redução das disparidades regionais; desconcentração para criar novos espaços econômicos; b) participação privada; fortalecimento das relações internacionais com a América Latina e, principalmente com o Mercosul; c) fortalecimento institucional pelos instrumentos de financiamento; d) desenvolvimento local integrado a partir da sua influência no âmbito urbano; e, e) fomento do setor de serviços; e incentivo e integração das infraestruturas econômicas às redes de infraestrutura social e recursos hídricos (BRASIL, 2001, p. 15-16).

Durante a vigência desses PPAs, os ENIDs são considerados a principal ferramenta de estímulo ao desenvolvimento regional no Brasil. De acordo com o PPA, “a realização desses investimentos irradia externalidades favoráveis à atração de empreendimentos produtivos” (BRASIL, 2001, p. 15). Nesse contexto, no mapa 6, o ENID Oeste incorpora o espaço prioritário para a expansão da fronteira agropecuária, ao longo do século XX. Ao delimitar esse espaço, o governo brasileiro faz uso não somente de aspectos geoeconômicos convergentes, mas, também, de atributos geopolíticos vigentes em meados do século passado para justificar a implantação de redes de transportes. A fim de proporcionar maior circulação e, por conseguinte, integração espacial, ganham destaques as redes territoriais. Segundo Ruy Moreira (2007), a rede representa um espaço móvel e integrado, fluido e liso, com densidade variável, devido à rapidez dos fluxos e dos intercâmbios. Segundo o autor,

[...] já não se pode mais desconhecer a relação em rede, que então surge, articula os diferentes lugares e age como a forma nova de organização geográfica das sociedades, montando a arquitetura das conexões que dão suporte às relações avançadas da produção e do mercado (MOREIRA, 2007, p. 57).

Além disso, a rede possui um duplo caráter (territorializador e desterritorializador) e não anula o território:

Para nossos propósitos, a característica mais importante das redes é seu efeito concomitantemente territorializador e desterritorializador, o que faz com que os fluxos que por elas circulam tenham um efeito que pode ser ora de sustentação, mais 'interno' ou construtor de territórios, ora de desestruturação, mais 'externo' ou desarticulador de territórios (HAESBAERT, 2004, p. 294).

Mapa 6 - Delimitação geográfica dos ENIDs (PPA 2000-2003)



Fonte: Galvão e Brandão (2003).

O território-rede representa a condição móvel do território, principalmente em relação à sociedade contemporânea, marcada pelo desenvolvimento dos sistemas de transporte e comunicação que conectam e ao mesmo tempo desconectam territórios, visto que nem todos integram os “circuitos formais” de intercâmbios. Iniciativas de atores privados, geralmente empresas, produzem territórios-rede, de modo seletivo e dual, visto que conectam os agentes relacionadas à lógica de reprodução do capital

e, concomitantemente, desconectam os agentes que não integram essa lógica. Desse modo, o avanço da fronteira agropecuária não foi acompanhado de investimentos suficientes em redes de transportes, o que tem sido realizado até os dias atuais. Portanto, o desenvolvimento de territórios-rede na área do ENID Oeste é um processo vigente, como revela a construção da RILA.

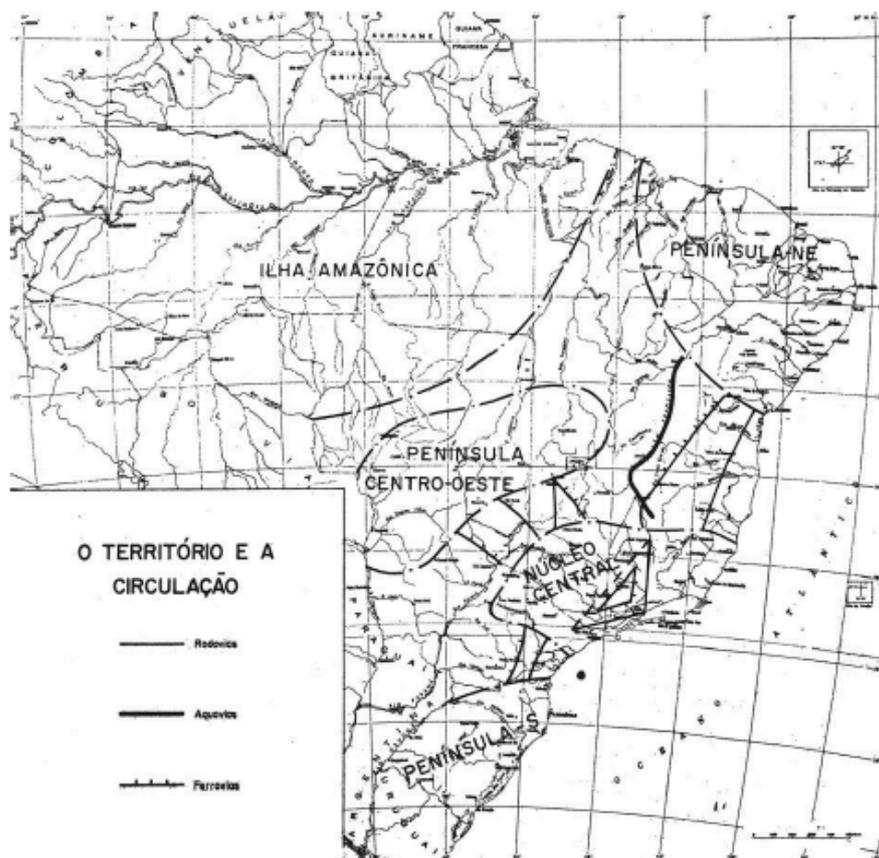
Ademais, destaca-se que a proposta dos eixos centrou-se na busca de uma nova regionalização para os investimentos produtivos e em infraestruturas no Brasil. O objetivo dessa proposta era desconcentrar projetos e investimentos e melhorar a distribuição das externalidades positivas do desenvolvimento regional. No entanto, é possível identificar que os ENIDs apresentam significativa influência geopolítica de Silva (1981). De acordo com o mapa 7, a centralidade das redes de transportes é basilar à “manobra geopolítica” do projeto de integração nacional. Segundo o autor, trata-se de:

1º - articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o Nordeste e o Sul ao núcleo central do país; ao mesmo passo que garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração; 2º - impulsionar o avanço para noroeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro (para o que se combinarão o processo da mancha de azeite preconizado por Lyautey e o dos núcleos avançados atuando como pontos de condensação); e, 3º - inundar de civilização a Hileia amazônica, a coberto dos nódulos fronteiros, partindo de uma base avançada constituída no Centro-Oeste, em ação coordenada com a progressão E-W, segundo o eixo do grande rio (SILVA, 1981, p. 47).

De fato, a presença da influência do pensamento de Silva desenvolvimento da gestão territorial do Brasil não é surpreendente. Para Costa e Théry (2016), “a Geopolítica no Brasil foi durante sessenta anos - de 1920 a 1980 - uma atividade quase exclusivamente reservada aos meios militares do aparelho de Estado”, o que se tornou ainda mais evidente durante o período entre 1964 e 1985.

Na medida em que Golbery do Couto e Silva foi um dos principais formuladores do pensamento autoritário e político do Estado nesse período, o que englobava as políticas territoriais, como a ocupação da Amazônia, implantação de redes de transportes e a redução dos desequilíbrios regionais, e a projeção externa do poder nacional, notadamente no entorno estratégico regional, que incorporava América Latina, costa ocidental da África e Antártica (SILVA, 1981).

Mapa 7 - Território e circulação no Brasil segundo Golbery do Couto e Silva



Fonte: Silva (1981).

Desse modo, a proposta de nova regionalização plasmada no PPA 2000-2003 não se mostrou essencialmente inovadora. A ilha Amazônica propugna por Golbery, por exemplo, foi renomeada como Madeira-Amazonas, apenas com a fragmentação do Arco-Norte como diferencial. A centralidade do Eixo W-E da calha do rio Amazonas e as conexões com importantes tributários, como o Madeira, manteve-se no padrão de circulação do ENID, no PPA 2000-2003, mas como via de penetração territorial, a fim de “inundar de civilização a Hileia amazônica” (SILVA, 1981, p. 86), segundo Golbery; e como vetor de escoamento produtivo e de conexão com países vizinhos, de acordo com Eliezer Batista (SILVA, 1997), no âmbito dos ENIDs. Resultado das políticas de colonização e de desenvolvimento regional implantadas entre 1964 e 1985, o Eixo Oeste do PPA 2000-2003 representa a expansão territorial do modelo de produção de proteína vegetal e animal para exportação, inicialmente tratado como Península Centro-Oeste. Durante décadas, o modal rodoviário foi central para o escoamento dessa produção, mas, devido à expansão desse padrão produtivo para outras áreas, também em países de vizinhos, os modais ferroviário e hidroviário

passaram a receber crescentes investimentos. A ampliação desses e a integração entre esses modais será proposta pela IIRSA, no âmbito transnacional.

2.2 CONEXÕES TERRITORIAIS POR MEIO DE REDES DE INFRAESTRUTURAS SUL-AMERICANAS

Os efeitos econômicos deletérios da “globalização assimétrica” estimularam as lideranças sul-americanas a buscar um novo padrão de inserção internacional. Em 2000, os líderes nacionais propuseram iniciativas de cooperação regional que priorizassem o desenvolvimento sustentável, com base na redução de assimetrias socioeconômicas sub-regionais e no aumento da interdependência produtiva e econômica entre os países sul-americanos. A Primeira Reunião de Cúpula dos Presidentes da América do Sul ocorreu em uma conjuntura marcada por dificuldades comerciais e econômicas, devido à existência de *déficits* recorrentes no balanço de pagamentos, além da estagnação econômica. Com base no Comunicado de Brasília, esses Chefes de Estado ratificaram o compromisso com a coalizão regional e criaram a IIRSA. Essa iniciativa partiu do reconhecimento de que a América do Sul possuía redes de infraestrutura precárias, o que representa um obstáculo ao processo de integração comercial e de desenvolvimento econômico, portanto, visava promover o desenvolvimento dessas redes.

Com base em uma visão integrada de infraestrutura de transportes, energia e comunicações, os representantes dos Estados sul-americanos construíram uma carteira de projetos compatível com o contexto político, social e geoeconômico de cada um dos EIDs (SENNES, 2010). À medida que os projetos da IIRSA avançavam e outras Cúpulas dos Presidentes da América do Sul se seguiam, a cooperação regional começou a mostrar maior institucionalização. Por meio da Declaração de Cusco (IIRSA, 2004), foi criada a Comunidade Sul-Americana de Nações, baseada em oito objetivos: melhorar o diálogo político; expandir a integração física; defender o meio ambiente; promover a integração energética; criar mecanismos financeiros sul-americanos; reduzir assimetrias regionais; promover a coesão social; e integrar redes de telecomunicações. Aparentemente, a trajetória que levaria os povos sul-americanos à integração estava definitivamente pavimentado.

Em um contexto marcado pela predominância de lideranças políticas vinculadas a diferentes espectros da esquerda política (a “Maré Rosa”), essas

lideranças concluíram um estatuto consensual durante a Cúpula dos Presidentes Sul-Americanos de 2008, em Brasília, Brasil. Nesse evento foi assinado o Tratado Constitutivo da UNASUL, que fortaleceu a integração regional por meio da primazia do planejamento e das decisões conjuntas. Além de uma secretaria geral, foram criados conselhos para assuntos específicos. Entre eles, destacam-se o COSIPLAN, o Conselho Sul-Americano de Saúde e o Conselho Sul-Americano de Defesa. Graças a essa consolidação política e planejamento estratégico conjunto, a América do Sul tornou-se uma região geopolítica (COSTA, 2009). O início da década de 2010 representou o auge institucional da UNASUL.

No âmbito continental, a IIRSA propôs a criação de EIDs como uma referência territorial para o desenvolvimento sustentável da região, o que facilitaria o acesso a zonas de alto potencial produtivo que apresentariam conexões logísticas ou energéticas precárias ou subutilizadas, devido à provisão deficiente de infraestrutura. Destarte, são formalizados, a fim de estimular o fluxo de bens, serviços, pessoas e informações dentro dos e entre os territórios dos doze Estados sul-americanos, dez EIDs, com o objetivo de promover a integração territorial sul-americana e potencializar a competitividade produtiva, em um contexto de reorganização regional de blocos comerciais.

Cada um desses EIDs delimita uma área de influência que se desenvolve como uma região apta a receber recursos para estimular o desenvolvimento econômico sustentável. Castro (2012) destaca que origem desse método de regionalização decorre da significativa influência política do Brasil sobre a IIRSA. Essa influência é essencial para entender o panorama sobre o qual se moldam os fundamentos apresentados pela IIRSA por meio do tanto do Plano de Ação quanto dos EIDs, visto que há evidente articulação entre de atributos geoeconômicos e geopolíticos no planejamento do desenvolvimento regional. Uma vez que as economias sul-americanas foram forjadas com base no perfil exportador, um legado econômico derivado da história colonial, as redes logísticas domésticas também foram implantadas com a lógica extrovertida. Segundo Paz (2011), as exportações agropecuárias e minerais são dois importantes fatores que determinam as características das redes logísticas da América do Sul:

Esse processo [as redes de infraestruturas] foi também condicionado pelos desafios naturais [...] do continente, sobretudo a Cordilheira dos Andes e a Amazônia, que raríssimas vezes foram superadas pela infraestrutura sul-

americana. Condiç onou-se assim uma infraestrutura capilarizada em torno dos portos de exportação, com baixíssimo nível de integração entre as economias nacionais. E essa ausência de infraestrutura de integração representou o maior impedimento para o comércio intrarregional durante séculos (PAZ, 2011, p. 29).

Conseqüentemente, a disponibilidade de redes de infraestruturas apresenta maior concentração espacial ocorre em áreas litorâneas ou com maior densidade demográfica. Para Virga e Neto (2022, p. 150), há outros gargalos que dificultam a fluidez territorial na América do Sul. Com base em análises setoriais, destacam a escassez ou a fragilidade da integração inter e multimodal e as amplas limitações operativas que deterioram a conectividade e a acessibilidade à competitividade comercial, como, por exemplo, a conservação de pavimentação em rodovias, a existência de bitolas com padrões distintos em redes ferroviárias e, recorrentes interrupções da navegação fluvial, devido a períodos de estiagem.

Assim, a IIRSA-COSIPLAN “deveria ter a função de ser uma articuladora dos blocos existentes na América do Sul, onde a infraestrutura iria servir para incentivar o desenvolvimento econômico dos países da região” (CARNEIRO; BRUHN, 2018, p. 76), com projetos que pretendiam potencializar a fluidez nas áreas de fronteira e maior interconexão de redes de energia. Os EIDs eram, portanto, iniciativas que visavam   “ampliação da coesão e fluidez territorial sul-americana”, no entanto, “por tratar-se de um processo seletivo, também amplia as disparidades continentais existentes, assim como cria novas” (SOUZA, 2019, p. 36).

Padula e Fiori (2016) elencam três argumentos que fundamentariam a “necessidade imperiosa de concluir o mais breve possível a integração bioceânica: a) a relação positiva entre a implantação de redes de infraestruturas e desenvolvimento; b) mesmo que priorizem a lógica “para fora”, os corredores bioceânicos podem conectar outras redes logísticas, o que tende a estimular a integração de cadeias produtivas regionais; e, c) maior fluidez territorial em espaços interiores (*hinterland*), notadamente países aos países mediterrâneos e   porção ocidental do Brasil. Na medida em que a bacia do Pacífico tem apresentado crescente protagonismo econômico e geopolítico global, a vertente atlântica da América do Sul e, por conseguinte, a fachada litorânea do Brasil, passa a apresentar menor relevância estratégica, visto que não está bem posicionada em relação às regiões asiáticas comercialmente mais dinâmicas, como China, Sudeste Asiático e península da Coreia. Desse modo, o acesso à fachada pacífica da América do Sul tornou-se fundamental

ao Brasil, uma vez que os fluxos comerciais com essas regiões são crescentes e representaram aproximadamente 25% do comércio internacional do país (COMEXSTAT, 2022).

Ao analisar o potencial comercial da RILA, Barros *et al.* (2021) elencaram celulose, derivados de soja, proteína animal, minério de ferro, fertilizantes, lítio e sal como itens que tendem a ganhar maior competitividade nas exportações intra e extrarregionais. Parkinson (2020), por sua vez, apresenta considerações acerca de uma integração energética sub-regional, com base na produção de energia solar no deserto do Atacama, da integração multimodal, principalmente com a rede ferroviária argentina e chilena, da construção de aduanas integradas, e da importação de bens e insumos a custos menores, o que proporcionaria a formação de redes de fornecimento no norte da Argentina, sul da Bolívia, Paraguai e nos estados brasileiros da região Centro-Oeste e RO.

Além da agenda comercial, a construção de Corredores Bioceânicos ocorre em uma conjuntura de desarticulação política entre países sul-americanos. Na esteira do arrefecimento da “Onda Rosa” e do ocaso da UNASUL, a criação do PROSUL, como uma foro regional de diálogo, não foi suficiente para desencadear novos projetos de integração de redes de infraestruturas físicas. Desse modo, não somente os projetos da IIRSA-COSIPLAN mas, também, a articulação política, estratégica e geopolítica foram quase totalmente abandonados. Em um contexto internacional significativamente influenciado pela globalização, a manutenção do poder se faz cada vez mais complexa e interconectada. Segundo Keohane e Nye (2002), no Sistema Internacional, os Estados relacionam-se com base em uma Interdependência Complexa. Essa relação apresenta três características essenciais:

1. *Multiple channels connect societies, including: informal ties between governmental elites as well as formal foreign office arrangements; informal ties among nongovernmental elites (face-to-face and through telecommunications); and transnational organizations (such as multinational banks or corporations). These channels can be summarized as interstate, transgovernmental, and transnational relations. [...]*
2. *The agenda of interstate relationships consists of multiple issues that are not arranged in a clear or consistent hierarchy. This absence of hierarchy among issues means, among other things, that military security does not consistently dominate the agenda. Many issues arise from what used to be considered domestic policy, and the distinction between domestic and foreign issues becomes blurred. [...]*
3. *Military force is not used by governments toward other governments within the region, or on the issues, when complex interdependence prevails. It may, however, be important in these governments' relations with governments outside that region, or on other issues. Military force could, for instance, be*

irrelevant to resolving disagreements on economic issues among members of an alliance, yet at the same time be very important for that alliance's political and military relations with a rival bloc. For the former relationships this condition of complex interdependence would be met; for the latter, it would not (KEOHANE; NYE, 2002, p. 20-21).

A irrelevância do uso de recursos militares contra Estados considerados parceiros é central, uma vez que nos destaca o conceito de "região de interdependência". Embora o uso da força seja vedado contra Estados integram essa região, nas relações com os que estão fora dessa zona, o uso da força é entendido como um ativo estratégico. Nesse contexto, o papel dos regimes internacionais é de suma importância: ao serem constituídos, reverberam diretamente as capacidades dos Estados. Entretanto, em um sistema internacional baseado em desigualdades políticas, aqueles que são qualificados como avançados tendem a definir os procedimentos e as instituições que caracterizam o regime. Por conseguinte, os regimes passam a ser os guardiões desse sistema desigual: se um Estado quer integrar esse arranjo político, deve seguir essas regras, sob pena de sofrer sanções. Desse modo, o poder é entendido como um conceito potencial, definido como: *"the ability of an actor to get others to do something they otherwise would not do (and at an acceptable cost to the other actor). Power can also be conceived in terms of control over outcomes"* (KEOHANE; NYE, 2002, p.11). Desse modo, a recriação de regras e instituições sub-regionais é fundamental para determinar o poder que os Estados, de modo individual, e a América do Sul, de modo conjunto, almejam projetar no sistema internacional.

Costa (2009) afirma que os processos de integração sul-americanas tendem a padecer devido à assimetria de poder e de desenvolvimento econômico entre os Estados. Com efeito, essas assimetrias podem ser divididas em duas categorias: estruturais ou conjunturais/políticas. Em relação aos países-membro do Mercosul, as assimetrias estruturais referem-se a condições geográficas, territoriais, populacionais, históricos e econômicos, os quais tendem a beneficiar os países que dispõem de melhores patamares de desenvolvimento e infraestrutura e de sistemas produtivos mais compatíveis com iniciativas de integração. As assimetrias conjunturais ou políticas, por sua vez, decorrem da criação e da alocação de políticas públicas no processo integracionista por parte dos Estados (GIORDANO; MOREIRA; QUEVEDO, 2004). Na medida em que políticas econômicas comuns inexistem, tende-se ao desequilíbrio da disponibilidade e do uso de recursos e dos ativos econômicos

derivados de sistemas produtivos, que, geralmente, impõe efeitos deletérios, principalmente, a Estados menos desenvolvidos. Malgrado a permanência dessas assimetrias, as iniciativas que buscaram a integração no continente forjaram um “notável laboratório para experiências de integração” no mundo contemporâneo (COSTA, 2018, p. 17). Essas experiências de integração, durante o pináculo da convergência política regional, que é representado pela vigência da UNASUL, foram essenciais à formação de uma “região geopolítica” (*Ibidem*, 2009, p.4).

A busca de acesso a portos na fachada pacífica da América do Sul, notadamente por meio da construção da RILA, ocorre em um contexto de grave crise econômica e desarticulação política e de reversão de iniciativas de cooperação e integração. Em uma conjuntura global determinada pelo rearranjo das cadeias globais de valor, após a pandemia de Covid-19, e do recrudescimento de rivalidades geopolíticas, a reestruturação de iniciativas geopolíticas e a busca convergente de estratégias políticas e comerciais são essenciais tanto ao reposicionamento da América do Sul como um ator global relevante quanto da melhoria dos níveis socioeconômicos das sociedades nacionais que compõem esse subcontinente. A desarticulação parcial de cadeias produtivas globais, devido ao agravamento das contendas entre China e EUA e ao conflito entre Rússia e Ucrânia, tem levado diversos analistas a afirmar que a globalização tem apresentado novos aspectos; seria a “*slowbalization*” (MORGAN STANLEY, 2022). Esse novo estágio da globalização seria caracterizado por um ritmo mais lento, menos interconectado e mais concentrado do comércio entre parceiros regionais e aliados. Desse modo, a existência de múltiplos canais entre sociedades, a ausência de hierarquia entre temas da agenda interestatal e o uso da força militar apenas contra ameaças externas à “região de interdependência” adquirem maior relevância estratégica durante o estabelecimento de fluxos comerciais interestatais e o estreitamento de laços políticos e diplomáticos. Em suma, o cenário de “*slowbalization*” forja uma agenda internacional que reconduz os atributos geopolíticos aos centro decisórios, o que tende a mitigar a prevalência quase inequívoca de redução de custos logísticos e de produção no âmbito da estrutura produtiva transnacional.

Nesse contexto, a construção de Corredores Bioceânicos tem sido um instrumento de busca de convergência sul-americana. A Declaração de Assunção sobre Corredores Bioceânicos estabeleceu o GT que tem desenvolvido estratégias de cooperação acerca a implantação da RILA. A criação desse GT ocorreu na esteira da

iniciativa do governo do Chile de estimular uma “Convergência na Diversidade” entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico, com base nos EIDs da IIRSA-COSIPLAN e na premissa de que Corredores Bioceânicos seriam elos essenciais à consecução de objetivos de interesse comum” (BRASIL, 2015). Esse GT estrutura-se em 5 Mesas de Trabalho, que se reúnem regularmente: 1) Infraestrutura, Transporte e Logística; 2) Produção e Comércio; 3) Procedimentos Aduaneiros; 4) Rede de Universidades; e 5) Turismo (*Ibidem*, 2015). Além das autoridades dos governos envolvidos, representantes de segmentos universitários, e de pesquisa têm participado ativamente das atividades desse GT, o que garante não somente a existência de canais entre sociedades distintas, mas, também, uma agenda interestatal diversa e não hierarquizada. Na medida em que as relações entre os atores regionais tornam-se mais densas, o que consolida a confiança mútua, a possibilidade do uso da força torna-se, também, improvável.

Segundo Mello (1997), o advento da teoria neoinstitucionalista das relações internacionais, na década de 1980, como uma derivação conceitual das análises da interdependência da década anterior, destacou a prerrogativa de que o incremento dos níveis de interação entre os atores internacionais resulta em maior “demanda” de cooperação. Keohane (1984) o fundamento para a análise da cooperação entre países decorre da interação entre atores com interesses mútuos de modo contínuo, o que lhe confere a premissa do uso do Dilema do Prisioneiro repetido. Na medida em que o jogo é repetido entre os prisioneiros, a deserção deixa de ser uma iniciativa compensatória no longo prazo, uma vez que os ganhos no curto prazo serão superados pela punição mútua que ocorreria no longo prazo, em caso de deserção. Nesse contexto, Mello (1997) argumenta que se as recompensas futuras forem, de fato, portentosas, surge a possibilidade de uso da estratégia de *Tit-for-Tat*. Com base nessa estratégia, cada jogador atua de modo recíproco: retalia a deserção e reproduz a cooperação, o que desencadeia um cenário de cooperação mútua. Desse modo, atores egoístas que monitorem reciprocamente os comportamentos e, entre eles, um grupo numericamente significativa opte pela cooperação, desde que os demais cooperem, esses atores tendem a adaptar o comportamento, a fim de mitigar discórdias e conflitos. Além disso, poderão forjar e adaptar regras e procedimentos que resultem em instituições, o que criará condições para o ajustamento de não negociado de comportamento.

Com base nesses dispositivos da teoria neoinstitucionalista, verifica-se que os atores estatais envolvidos na implantação da RILA, Argentina, Brasil, Chile e Paraguai, por meio de iniciativas recíprocas, têm construído laços de confiança mútua durante as atividades de planejamento e de implantação do Corredor Oceânico. Malgrado a existência de orientações políticas distintas, as autoridades governamentais desses países têm sido bem-sucedidas na identificação de ganhos comuns durante os trabalhos do GT. Esse ambiente diplomático positivo tem gerado “externalidades positivas”, no que se refere à integração regional de redes de infraestrutura. A construção RILA estimulou a retomada do desenvolvimento de projetos relacionados ao Corredor Ferroviário Bioceânico de Integração, entre Corumbá, MS, e o litoral do oceano Pacífico.

2.3 O CORREDOR FERROVIÁRIO BIOCEÂNICO DE INTEGRAÇÃO (CFBI)

Embora seja um objetivo que angaria grande apoio social, a integração ferroviária entre Brasil e os demais países sul-americanos permanece quase inexistente. Há uma conexão entre Uruguaiana, RS, e Paso de Los Libres, Argentina, e entre Corumbá, MS, e Puerto Quijarro, Bolívia. A conexão com a Argentina foi materializada por meio da inauguração, pelos presidentes Dutra e Perón, da Ponte Rodoferroviária Internacional entre as cidades de Uruguaiana e Paso de los Libres, na fronteira entre o Brasil e a Argentina (GARCIA, 2018), em um contexto bilateral marcado pela instabilidade conjuntural e busca de cooperação, com movimentos de rivalidade (CANDEAS, 2005). Malgrado a primazia da instabilidade, Brasil e Argentina, durante os governos Vargas e Justo, apresentaram iniciativas de aproximação, no contexto das boas relações legadas pela mediação argentino-brasileira que resultou no fim da Guerra do Chaco, entre 1932 e 1935, e na assinatura do Tratado Antibélico de Não-agressão e Conciliação, entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai e Uruguai, em 1933, o que forjou um ambiente diplomático propício ao início da construção de uma ponte entre ambos os países. A ligação entre Brasil e Bolívia, por sua vez, ocorreu em 1955, quando os presidentes Café Filho e Victor Paz Estenssoro inauguraram o prolongamento da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, da cidade de Corumbá até Santa Cruz de la Sierra (GARCIA, 2018). Sob o impacto geopolítico das análises de Travassos (1947), as autoridades brasileiras buscaram aproximações bilaterais com Paraguai e Bolívia. No caso da Bolívia, esse conexão ferroviária foi

fundamental para a assinatura dos Acordos de Roboré (1958), que formalizaram a exploração de petróleo boliviano e a aproximação econômica bilateral (*Ibidem*).

Enquanto a ligação entre Brasil e Argentina está desativada desde a década de 1990, aquela entre Brasil e Bolívia mantém-se ativa. No entanto, desde o advento da IIRSA-COSIPLAN, autoridades de Brasil, Bolívia e Peru têm apoiado estudos técnicos acerca da melhoria e da ampliação da rede ferroviária existente, para que o transporte de cargas e de pessoas entre as áreas mediterrâneas e a fachada atlântica e pacífica seja viável.

Em 2017, a última Carteira de Projetos divulgada pelo COSIPLAN apresentou os estudos técnicos e o planejamento do CFBI. No âmbito do IOC, o Grupo 2 apresentou as funções estratégicas referentes ao trecho brasileiro do CFBI:

a) Reducción significativa de los costos de transporte para cargas brasileñas, bolivianas y paraguayas, hacia el Atlántico y entre los países mismos; b) Aumento de complementariedad económica entre los países; c) Aumento del componente ferroviario en la matriz de transporte regional; e, d) Apoyo al sector turismo en la región Pantanal (COSIPLAN, 2017, p. 209).

Apesar de corroborar as críticas acerca da preponderância de obras domésticas dos Estados na Carteira de Projetos do COSIPLAN, o conjunto de projetos do Grupo 2 do IOC torna evidente a busca de integração ferroviária transnacional. Com base na tabela 14, verifica-se a intenção de melhorar a estrutura viária entre Corumbá, MS, e o litoral atlântico, por meio dos portos de Santos, SP, e de Itaguaí, RJ, a fim de proporcionar maior fluidez territorial entre o país mediterrâneo e o Brasil.

Tabela 14 - Projetos do Grupo 2 IOC (2017)

Projeto	Etapa	País
Anel ferroviário de São Paulo/SP	Pré-execução	Brasil
Contorno ferroviário de Campo Grande/MS	Concluído	Brasil
Mudança de trajeto de Campo Grande/MS	Em execução	Brasil
Mudança de trajeto de Corumbá/MS	Concluído	Brasil
Acesso ao porto de Itaguaí/RJ	Em execução	Brasil
Recuperação do trecho ferroviário Corumbá/MS-Santos/SP	Em execução	Brasil
Recuperação do trecho ferroviário Corumbá-Campo Grande/MS	Concluído	Brasil

Fonte: COSIPLAN (2017).

O ocaso da UNASUL e, por conseguinte, do COSIPLAN, inviabilizou a plena conclusão desses projetos. No entanto, a necessidade de escoamento da produção de proteína animal e vegetal, além de bens de maior valor agregado, da região centro-sul do Brasil para mercados internacionais tem pressionado as autoridades estaduais e nacionais a buscar soluções que tornem esse trecho ferroviário ativo e eficiente. Um dos resultados desse contexto é a relicitação da rede de ferrovias Malha Oeste. Em 1996, a Ferrovia Novoeste S.A. obteve a concessão da Malha Oeste, que era parte da Rede Ferroviária Federal S.A. Em 2008, ocorreu alteração do Estatuto Social da empresa Novoeste S.A., que passou a ser América Latina Logística Malha Oeste S.A. Desde 2015, a Rumo Logística passou a controlar essa concessão, cuja abrangência representa uma rede de 1.973 km de ferrovias nos estados de MS e SP, sob a denominação de Rumo Malha Oeste (BRASIL, 2022). Devido ao elevado grau de depreciação, à insuficiência de investimentos privados e, por conseguinte, à redução substancial da capacidade de transporte de cargas, o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos aprovou, em dezembro de 2020, a qualificação para relicitação da Malha Oeste para o primeiro trimestre de 2023, por meio da Resolução de nº 146 (BRASIL, 2020). A relicitação dessa rede reativará o elo ferroviário entre o MS a portos atlânticos, o que garantirá maior eficiência logística e, portanto, competitividade à produção regional.

Ainda na Carteira de Projetos do COSIPLAN, no âmbito do IOC, o Grupo 3 apresentou as funções estratégicas referentes ao trecho entre Brasil e Bolívia:

a) Completar la conexión vial y ferroviaria a lo largo del Eje; b) Reducción significativa de costos de transporte para cargas brasileñas, bolivianas, chilenas, paraguayas y peruanas, hacia el Atlántico, el Pacífico y entre los países mismos; c) Aumento de complementariedad económica entre los países; e, d) Apoyo al sector turismo en la región Pantanal (COSIPLAN, 2017, p. 211).

A única referência direta ao CFBI, que visa à construção do trecho de ligação ferroviária entre Santa Cruz de la Sierra e Cochabamba, e a revitalização do trecho entre Cochabamba e La Paz, na Bolívia, não indicou projetos e, tampouco, obras específicas. Desse modo, esse tema tem sido retomado por segmentos políticos e produtivos de ambos os países, em diferentes escalas. Em 2019, ocorreu a Reunião para Integração Ferroviária entre Brasil e Bolívia, em Campo Grande, MS. Autoridades bolivianas reuniram-se com representantes federais, estaduais e municipais do Brasil,

além de representantes de segmentos produtivos regionais, a fim de discutir acerca da viabilidade econômica da conclusão do trecho ferroviário no território boliviano (PRESTES, 2019). Segundo Parkinson (dados obtidos em pesquisa de campo, 2021)²¹, embora autoridades bolivianas tenham investido na conclusão do trecho entre Santa Cruz de la Sierra e La Paz, a revitalização do trecho entre a capital do departamento de Santa Cruz e Tartagal, no norte da Argentina, mostra-se, devido aos custos menos elevados e à existência de conexões ferroviárias até o litoral chileno, mais plausível, desde que haja demanda suficiente para tornar esses trechos economicamente viáveis. Na medida em que a implantação da RILA avança, as tratativas entre os Estados envolvidos tendem a ser concluídas, visto que há sobreposição de interesses de segmentos políticos e produtivos, o que deve resultar em breve conclusão de projetos de viabilidade econômica do trajeto consensualmente definido.

2.4 A VIGILÂNCIA E O CONTROLE INTEGRADO NA FRONTEIRA BRASIL E PARAGUAI

A ampliação da fluidez territorial pressupõe o incremento de atividades ilícitas. Quando essa ampliação ocorre na fronteira, uma região geopoliticamente sensível, as iniciativas do Estado tendem a ser mais céleres e efetivas. A implantação da RILA tem transcorrido em um contexto de reestruturação no modo como o Estado brasileiro controla a Faixa de Fronteira. Desse modo, a iniciativa brasileira de implementar o SISFRON, no final da década de 2000, é corroborada por uma conjuntura internacional marcada pela busca de modos mais efetivos de controle territorial, notadamente, a contenção de ilícitos transfronteiriços, ao mesmo tempo que iniciativas de integração entre fronteiras avança. Esse sistema é um dos instrumentos estratégicos incorporados pelo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), instituído pelo governo brasileiro em 2016 (BRASIL, 2016a).

O PPIF busca fortalecer e aprimorar a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos transfronteiriços. Esse programa federal é amparado,

²¹Dados obtidos por meio de entrevista realizada com João Carlos Parkinson, Coordenador do GT da RILA e diplomata brasileiro, por meio de aplicação de questionário aberto, com base em questões acerca das potencialidades logísticas da RILA. A aplicação desse questionário ocorreu em março de 2021 e em agosto de 2022.

juridicamente, pelos artigos 142 e 144 da CF/88 e pelo artigo 16-A, da Lei Complementar 97. No marco constitucional, o art. 142 estabelece que as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 1988, s.p.), ao passo que o art. 144 afirma que a segurança pública deve ser exercida pela “Polícia Federal, pela Polícia Rodoviária Federal, pela Polícia Ferroviária Federal, pelas Polícias Civis, pelas Polícias Militares e pelos Bombeiros Militares” (*Idem*). O art. 16-A da LC 97 autoriza a atuação das Forças Armadas, por meio de ações preventivas e repressivas, na Faixa de Fronteira,

contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: I - patrulhamento; II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e ,III - prisões em flagrante delito. [...] isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo (BRASIL, 1999, s.p.).

Desse modo, a atuação conjunta ou isolada do aparato de segurança passou a atuar de acordo com as prerrogativas do PPIF, que apresenta, como medidas principais:

I - ações conjuntas dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; II - ações conjuntas de integração federativa da União com os Estados e Municípios, situados na faixa de fronteira, e na costa marítima; III - compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, os órgãos de inteligência, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; IV - implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira; V - integração com o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN; e VI - ações de cooperação internacional com países vizinhos (BRASIL, 2016a, s.p.).

A fase I da implantação do SISFRON, que iniciou em 2015 e foi concluída em 2021, com atraso de 3 anos em relação ao planejamento inicial, passou a ser desenvolvida com base nessas medidas. A abrangência territorial dessa fase é a fronteira entre Brasil e Paraguai, MS. Além da diversidade dos biomas e da proximidade com grandes centros urbanos, como Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro, a opção por essa região fronteiriça deu-se, em grande medida, pela recorrência de crimes transfronteiriços que resultam em elevados índices de violência nas escalas local, regional e nacional.

Desde a segunda metade do século XX, os Estados sul-americanos têm testemunhado o aumento, que tem ocorrido, também, na escala global, de atividades relacionadas à economia ilegal, que é constituída, por exemplo, de operações que configuram narcotráfico, tráfico de armas e munições, de seres humanos, contrabando e descaminho (ALVAREZ; SALLA, 2013). Nesse contexto, devido a dificuldades políticas e econômicas, as instituições estatais têm apresentado dificuldades crescentes para combater e debelar essas atividades criminosas (OLIVEIRA JUNIOR; SILVA FILHO, 2014), o que tem resultado em elevados índices de violência nos países sul-americanos, notadamente nas regiões de fronteira.

Para Machado (2011), na medida em que organizações criminosas se tornam cada mais transnacionais, os elos com o sistema financeiro global, por meio, por exemplo, de lavagem de dinheiro e evasão de divisas, proporcionam maior acúmulo de capital e de poder, o que concede maior dinamismo logístico e estratégico a essas organizações, ao mesmo tempo que dificultam o combate desses ilícitos por atores estatais, visto que o rastreamento desses fluxos financeiros é quase inexecutável. Esse desequilíbrio é uma das principais causas do empoderamento de, por exemplo, grupos que praticam o narcotráfico. Por meio de paraísos fiscais e do mercado de criptoativos, o bloqueio de recursos financeiros desses grupos torna-se quase impossível, ao passo que os recursos econômicos e a coerção advinda da violência criam um poder de imposição desses grupos em relação a segmentos sociais pobres, o que facilita a arregimentação de mão de obra e enfraquece a efetividade do combate realizado por instituições estatais de defesa e segurança pública a essas organizações.

Diferentemente dos postulados da teoria realista das relações internacionais, que prescrevem o Estado vizinho militarmente mais forte como origem de ameaças à segurança regional, a conjuntura geopolítica sul-americana apresenta a dificuldade dos países para implementar políticas públicas de enfrentamento de suas vulnerabilidades socioeconômicas como origem do processo de fragilização da segurança sub-regional. Ao mesmo tempo, a instabilidade geopolítica regional é agravada negativamente pelo incremento de dinâmicas transnacionais ligadas ao crime transfronteiriço. Atualmente, atividades ligadas ao narcotráfico e ao tráfico de armas são as principais causas de instabilidade sub-regional, notadamente em regiões de fronteiras. Assim, é possível afirmar que os principais problemas transfronteiriços na América do Sul não seriam, necessariamente, decorrentes da

existência de fronteiras entre Estados, o que os incluiriam em uma agenda militar de defesa, mas estariam localizados na região de fronteira, o que os colocariam em uma agenda de segurança de segurança pública. Desse modo, paradoxalmente, as ameaças preponderantes não teriam origem no país militarmente maior forte, mas no vizinho fraco, que se mostra incapaz de impor o arcabouço jurídico nacional no próprio território.

Ademais, as organizações criminosas transnacionais apresentam, como característica central, a atuação por meio de territórios-rede, com uma vasta abrangência territorial, que não se limita a fronteiras internacionais. O território-rede deriva da mobilidade apresentada pelo território, sobretudo na sociedade contemporânea, que é significativamente influenciada pelo desenvolvimento dos sistemas de transporte e comunicação que conectam e, ao mesmo tempo, desconectam territórios, visto que nem todos integram o circuito formal de trocas (BRAGA, 2010). Desse modo, os crimes transfronteiriços não somente cruzam os territórios dos Estados, por meio da porosidade territorial, mas, também, atingem regiões localizadas em continentes distintos. Segundo Arroyo (2014), porosidade territorial é um aspecto dos territórios nacionais que dinamiza os fluxos com o exterior, com base em um arcabouço institucional que legitima esse movimento, como acordos internacionais, leis e programas.

No âmbito do Arco Central²², a Faixa de Fronteira entre Brasil e Paraguai é considerada estratégica para a segurança nacional, uma vez que é um elo entre a bacia do Amazonas, a do Prata e o Chaco paraguaio (BRASIL, 2005). Ao primar pela integração do território nacional, o pensamento geopolítico brasileiro do pós-II Guerra Mundial priorizou a implantação de redes de infraestruturas que conectassem as ocupações decorrentes do avanço da fronteira agropecuária na região Centro-Oeste aos centros urbanos de maior envergadura política e econômica do país, em uma conjuntura de estímulo à integração fronteiriça com Paraguai e Bolívia, que constituiria uma “área continental de soldadura” (SILVA, 1981, p. 164). Nesse contexto, as áreas dos atuais estados do MS, MT e RO tornaram-se fundamentais à integração tanto nacional quanto sul-americana, o que levou o Estado brasileiro a, por exemplo, construir redes rodoviárias e ferroviárias que dinamizassem as conexões entre o

²²Por meio do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), os três Arcos de fronteiras (Norte, Central e Sul) foram definidos com base em características geográficas, socioeconômicas e culturais das regiões que os compõem.

centro-sul do país e a região Norte, bem como com o Paraguai e a Bolívia, por meio do território desses estados.

Durante a ditadura civil-militar (1964-1985), o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), entre 1964 e 1966, e o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), entre 1968 e 1970, mantiveram as diretrizes da política rodoviária dos governos predecessores, uma vez que propuseram: a continuidade de recursos para a implantação, a pavimentação e a conservação de rodovias; o aprimoramento das condições técnicas das rodovias; a consolidação das vias de penetração; e a aceleração da construção de rodovias substitutivas em relação aos trechos ferroviários considerados deficitários (BRASIL, 1964, 1967). Na esteira da ampliação da rede de infraestrutura viária, a política nacional de transportes priorizou um modelo que estimulasse a ocupação e o desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas do país (os espaços opacos), como as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte, que eram consideradas os “grandes vazios” nacionais.

Paulatinamente, na fronteira entre Brasil e Paraguai, cidades gêmeas têm se desenvolvido, o que cria um “meio geográfico típico de fronteira, que é identificável, tão somente, na escala regional e local das interações transfronteiriças” (BRASIL, 2005; p. 146). Esses adensamentos populacionais urbanos, que podem apresentar linha de fronteira seca ou fluvial, complementada por obras de infraestrutura, como rodovias ou pontes, dispõem de potencial de integração econômica e cultural, bem como problemas que são recorrentes em fronteiras, como narcotráfico e contrabando, que impõem efeitos deletérios ao desenvolvimento socioeconômico regional. No MS, há sete cidades gêmeas: Corumbá e Puerto Quijarro, na fronteira com a Bolívia; e, Bela Vista e Bella Vista, Mundo Novo e Salto del Guairá, Paranhos e Ypejhú, Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, Coronel Sapucaia e Capitán Bado, e Ponto Murinho e Carmelo Peralta, na fronteira com o Paraguai (BRASIL, 2019a). A intensa fluidez territorial que deriva dessa integração urbana transfronteiriça, notadamente aquela localizada em fronteiras secas, dificulta a atuação de instituições estatais de defesa e de segurança pública, o que beneficia a atuação de organizações criminosas. Arroyo (2014) entende fluidez territorial como a qualidade dos territórios nacionais que permite a aceleração dos fluxos que o estruturam, derivados de uma base material constituída de objetos construídos para garantir a realização do movimento. Na fronteira entre Brasil e Paraguai, as vias que conectam as cidades gêmeas entre si e

as rodovias que as conectam a grandes centros urbanos brasileiros ganham destaque nesse processo.

A integração fronteiriça entre Brasil e Paraguai ocorre além da fluidez territorial entre cidades gêmeas. Apesar do ocaso UNASUL, que dispunha de uma estrutura destinada a planejar e fomentar a integração sub-regional de infraestruturas, o Conselho de Infraestrutura e Planejamento, as autoridades brasileiras e paraguaias têm desenvolvido uma ampla agenda de integração nesse segmento. Além da Ponte da Integração, que será a segunda ligação rodoviária entre os municípios de Foz do Iguaçu, PR, e Presidente Franco, departamento do Alto Paraná, Paraguai, a ponte internacional entre Porto Murtinho, MS, e Carmelo Peralta, Alto Paraguay, Paraguai, está, também, em construção (VILELA, 2022). Esta ligação entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta é parte da RILA, que será um corredor rodoviário bioceânico que proporcionará maior fluidez logística entre Brasil, Paraguai, norte da Argentina e do Chile, o que, além de interligar espaços dinâmicos, tende a estimular o desenvolvimento socioeconômico, por exemplo, da Faixa de Fronteira do Brasil, no estado do MS (BITENCOURT, 2021).

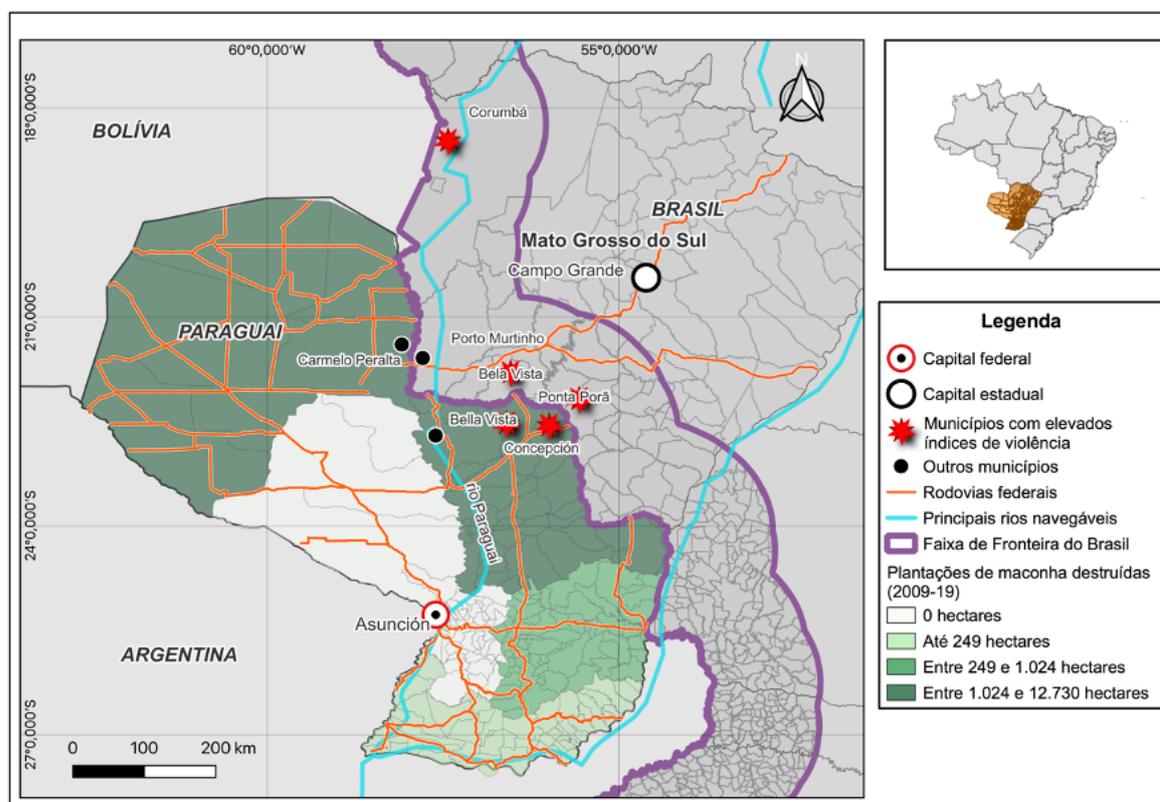
O narcotráfico é o crime mais recorrente na fronteira entre Brasil, no trecho entre o estado do MS e o Paraguai. Nesse contexto, nos últimos anos, os departamentos paraguaios onde têm ocorrido o maior número de ações policiais que visam destruir plantações de maconha são aqueles próximos ao limite fronteiriço com o Brasil. Segundo Secco (2021), aproximadamente 80% da maconha produzida no Paraguai, que é o maior produtor mundial, tem como destino o mercado consumidor brasileiro. O acesso desse produto ao território brasileiro dá-se, principalmente, por meio da fronteira seca entre as cidades-gêmeas de Bella Vista-Bela Vista e Ponta Porã-Pedro Juan Caballero, conforme o mapa 8. A fronteira natural determinada pelo rio Paraguai transforma as cidades de Porto Murtinho-Carmelo Peralta em uma rota secundária, usada somente quando ocorrem operações policiais na fronteira seca²³.

A condição paraguaia de maior produtor mundial de maconha deriva, em parte, do processo de implantação e de ampliação da agricultura mecanizada. Segundo Santos (2014), a ampliação do contingente de migrantes brasileiros, desde a década de 1970, desencadeou o crescimento do cultivo de soja e milho, com o objetivo de serem exportados (SURTI, 2020). A expansão continuada dessas culturas

²³Informação obtida por meio de entrevistas realizadas com representantes de instituições de defesa e segurança pública, em Porto Murtinho, entre 4 e 6 de abril de 2022.

proporcionou crescimento econômico ao Paraguai, mas desarticulou grande parte das práticas de agricultura familiar, o que resultou um grande excedente de mão de obra rural.

Mapa 8 - Plantações de maconha destruídas no Paraguai (2009-19)



Fonte: SENAD (2020).

Embora o país tenha atingido uma conjuntura de crescimento econômico sustentável, ao longo da última década, com expansão do segmento industrial e do agronegócio, a maior parte da populacional nacional ainda enfrenta dificuldades para acessar serviços públicos básicos, como saúde e educação, e está abaixo da linha de pobreza. Esse modelo de crescimento econômico excludente, sem a capacitação profissional de trabalhadores excedentes do meio rural, facilitou a arregimentação de numerosos contingentes por organizações criminosas ligadas ao narcotráfico e ao tráfico de armas. Atualmente, o governo paraguaio estima que existam cerca de 7.000 hectares de plantações maconha no país, com até 20.000 trabalhadores envolvidos (SENAD, 2020).

O tráfico de cocaína faz uso, principalmente, do território do Paraguai e do Brasil como rota de passagem. Segundo SECCO (2021), a cocaína produzida na

Bolívia e no Peru é transportada até a fronteira entre Brasil e Paraguai, principalmente para Bella Vista e Pedro Juan Caballero, por via aérea e terrestre; posteriormente, segue para os portos de Santos e Paranaguá, para ser embarcada para Europa e África. Organizações criminosas, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho, têm arregimentado pessoas socioeconomicamente vulneráveis para o transporte e a segurança desses carregamentos. Essas organizações são responsáveis, também, pelo tráfico internacional de armas e munições. Por meio do “efeito bumerangue”, pelo menos um terço das armas apreendidas na fronteira ou em grandes centros urbanos, como São Paulo de Rio de Janeiro, foram fabricadas no Brasil e reinseridas irregularmente no território nacional, por essas organizações criminosas (BRITO; MARTINS, 2018).

A fim de aplacar esses desafios transfronteiriços, as autoridades brasileiras apresentaram o SISFRON como um instrumento estratégico que busca aprimorar as ações de combate a crimes fronteiriços, por meio da disponibilidade e do compartilhamento célere de informações em ações interagências e de inteligência. Inicialmente, a efetividade do SISFRON depende de amparo legal. A base jurídica do SISFRON está consubstanciada na Constituição Federal de 1988 e em outros textos infraconstitucionais. Tanto na Constituição quanto na Lei Complementar 136/2010, operações de monitoramento, prevenção e repressão na Faixa de Fronteira do Brasil estão legalmente autorizadas. Além desse embasamento legal, o SISFRON é precedido, também, por políticas nacionais de segurança e defesa que apresentam as características, os objetivos e os recursos a serem desenvolvido para esse sistema.

A Política Nacional de Defesa (PND), que é um documento que elenca os e indica a consecução dos Objetivos Nacionais de Defesa, ressalta que “as fronteiras continuarão a ser motivos de litígios internacionais”, em uma conjuntura internacional cada vez mais influenciada pela interdependência entre os Estados (BRASIL, 2013, p. 17). Ademais, o documento destaca que a longa extensão limítrofe confere ao país “profundidade geoestratégica e torna complexa a tarefa do planejamento geral de defesa”. Devido à grande diversificada geográfica do território brasileiro, a PND reconhece que a demanda de uma “política abrangente e abordagens específicas” é fundamental à defesa nacional (*Ibidem*; 2013, p. 26).

Em 2008, com o apoio do Comando do Exército, como parte da Estratégia Nacional de Defesa (END), que é um documento que estabelece as diretrizes para a adequada preparação e capacitação das forças armadas, a fim de garantir a

segurança do país tanto em tempo de paz, quanto em situações de crise (BRASIL, 2020d), foi criado o SISFRON. Conforme o Escritório de Projetos do Exército Brasileiro (EPEX), que administra os projetos de aquisição e desenvolvimento de sistemas e equipamento de uso militar encaminhados pelo Comando do Exército (BRASIL, 2022b), esse sistema apresenta o objetivo geral de prover o Exército Brasileiro de instrumentos suficientes para monitorar e controlar potenciais ameaças à soberania nacional desempenhadas na Faixa de Fronteira, com o apoio de sensores e de outras ferramentas tecnológicas que proporcionem fluxos dinâmicos e protegidos de informações fidedignas, de modo a propiciar o exercício de comando e controle em todas as escalas de atuação do Exército, conforme a CF/88 (BRASIL, 2022).

O Projeto Piloto do SISFRON foi concluído em 2021. Ademais, a implantação de módulos especiais de fronteira na região do Comando Militar da Amazônia tem sido desenvolvida gradualmente. O planejamento da implantação do SISFRON na área do Comando Militar do Sul tem sido continuado (BRASIL, 2022c). No entanto, a conclusão das próximas fases tem sido postergada, devido às restrições orçamentárias enfrentadas pelo governo brasileiro, ao longo da última década, o que, por conseguinte, tem atrasado a previsão de implantação completa. Mesmo assim, é possível concluir que o SISFRON é considerado mais como uma política de Estado do que de governo, visto que, desde 2008, o Brasil teve 4 governos distintos, o que não inviabilizou o desenvolvimento do projeto. Desse modo, cabe uma análise comparativa entre o SISFRON e outros programas destinados à defesa e segurança das fronteiras.

Ao comparar esse Sistema com o PCN e com o SIVAM, Lourenção (2003), por exemplo, critica a ausência de um foro definido para as tomadas de decisão, tanto no PCN quanto no SIVAM, o que resulta em uma centralização que está sempre submetida ao Presidente da República. Criado em 1985, o PCN apresenta o objetivo com o objetivo de ocupar, com instituições estatais, os vazios demográficos da região Amazônica, principalmente as regiões de fronteira, ao norte da calha dos rios Solimões e Amazonas, que eram consideradas, as áreas menos habitadas e das mais abundantes em riquezas minerais (COSTA, 1994). Em relação ao ENAFRON, que é um conjunto de políticas federais que buscam garantir a presença permanente das instituições policiais e a fiscalização na região de fronteira do Brasil, o SISFRON compartilha a ênfase em relação a políticas territoriais fronteiriças, cuja finalidade é

ampliar a presença de instituições estatais na Faixa de Fronteira e criar métodos cooperativos com os países limítrofes, a fim de combater os ilícitos transfronteiriços.

No Brasil, o PCN, o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) integram uma conjuntura política definida pela primazia do paradigma realista das políticas territoriais para as fronteiras. Na década de 1990, as autoridades brasileiras buscavam consolidar a transição política de um regime autoritário para um sistema democrático, ao passo que a integração regional, embora fosse um objetivo prioritário, era desenvolvida de modo gradual e pragmático. Nesse período, determinado pelo conceito de fronteiras de contenção, a porosidade fronteiriça era entendida como uma vulnerabilidade geopolítica, uma vez que os fluxos oriundos de um país vizinho trariam mais malefícios do que benefícios à sociedade nacional. A solução baseada em postulados realistas, portanto, adviria da securitização da Faixa de Fronteira, sem qualquer iniciativa de compartilhamento de informações ou de gestão integrada entre Estados limítrofes.

Em 2021, o Projeto Piloto do SISFRON foi concluído na área de atuação da IV Brigada de Cavalaria Mecanizada do Exército Brasileiro, localizada no município de Dourados, MS. Progressivamente, esse sistema tem sido ampliado, a fim de abranger a Faixa de Fronteira dos estados brasileiros de MS e MT com o Paraguai e a Bolívia, com extensão total de 2.503 km. Em longo prazo, além da cobertura completa da fronteira terrestre brasileira, o SISFRON será integrado com outros sistemas de defesa nacional, como o SIPAM, o Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA) e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), em consonância com os objetivos dispostos no PPIF. O PPIF foi criado pelo governo federal brasileiro para fortalecer e aprimorar a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos que ocorrem nas fronteiras nacionais. Implementado em 2016, esse programa busca consolidar a atuação coordenada de instituições de todas as escalas da federação brasileira, a fim de garantir a proteção e a segurança da Faixa de Fronteira do Brasil e de conter atividades criminosas que ocorrem nessa região (BRASIL, 2022d).

Na medida em que os recursos técnicos SISFRON se tornaram disponíveis, as forças armadas brasileiras e as instituições responsáveis pela segurança pública começaram a aprimorar o combate ao narcotráfico, ao contrabando de armas, aos ilícitos transfronteiriços, ao crime organizado e à imigração de pessoas não documentadas. Em fevereiro de 2017, por meio de cooperação interagências, o

Exército brasileiro, em cooperação com a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do MS (SEJUSP), realizou a Operação Varredura, que desenvolveu ações de vistorias para detecção e apreensão de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos em penitenciárias localizadas nos municípios de Campo Grande e Dourados. Essa operação foi baseada no apoio tecnológico proporcionado pelo SISFRON. Os meios disponibilizados foram viaturas de comando e controle, com acesso à internet, aeronaves com transmissão direta de vídeo e sistemas de transmissão de vídeo individual por rádio (BRASIL, 2017b).

A Operação Varredura foi a primeira cooperação interagências que fez uso de informações oriundas do SISFRON. A limitação geográfica e o alto risco operacional de ações táticas em penitenciárias foram cruciais para que os efetivos de militares, policiais e agentes penitenciários pudessem simular ações desempenhadas na fronteira, principalmente em locais de difícil acesso. Ainda em 2017, por meio de ações de inteligência e de informações disponibilizadas pelo SISFRON, uma operação de reconhecimento mecanizado de fronteira pelo XI Regimento de Cavalaria Mecanizado apreendeu uma grande quantidade de material entorpecente. Na região do Posto Fiscal de Maemi, próximo à fronteira com o Paraguai, essa operação apreendeu aproximadamente meia tonelada de maconha, que seria enviada para o estado do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2017).

No âmbito bilateral, Brasil e Paraguai firmaram, em 2017, um acordo sobre segurança na fronteira e tráfico de drogas. O acordo prevê a prestação de assistência mútua para desenvolver ações coordenadas contra organizações criminosas relacionadas ao narcotráfico e a crimes conexos e o compartilhamento de informações, bem como ao monitoramento e à erradicação dos cultivos de maconha (BRASIL, 2017a). Derivada desse acordo, a Operação Nova Aliança, por meio de ações da Polícia Federal do Brasil e da Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai, tem buscado erradicar plantios de maconha no país vizinho. Em 2021, na 30ª Fase, essa operação erradicou 5.401 toneladas desse produto (BRASIL, 2022e).

Na Operação Téça, efetivos do Exército, da Polícia Federal, da Receita Federal do Brasil e da SEJUSP desenvolveram ações para restringir o descaminho de cigarros nos estados do MS, do PR e do Rio Grande do Norte (RN), em outubro de 2019. Na fronteira entre Brasil e Paraguai, por meio de informações oriundas do SISFRON, que indicaram rotas de contrabando em áreas de mata, essa Operação apreendeu cargas

de cigarros contrabandeados que equivaliam a R\$ 144 milhões (FERREIRA, 2019). No mesmo ano, a Operação Hórus, que também foi interagências, apreendeu cargas de cigarros contrabandeados na fronteira do Brasil com o Paraguai, no em Itaquiraí, MS. Segundo a Receita Federal do Brasil, as cargas confiscadas perfaziam o montante de R\$ 1,6 milhões. Além disso, no município de Maracaju, MS, essa Operação apreendeu uma carga de aproximadamente 33 toneladas de maconha, que se originava do Paraguai e se destinava ao estado de São Paulo (CRISTALDO, 2020).

De alcance mais amplo e de estrutura mais complexa, a Operação Ágata é a mais recorrente nas fronteiras do Brasil. A Operação Ágata é uma ação militar, que é integrada pelas forças armadas em locais estratégicos da Faixa de Fronteira brasileira. Criada com o objetivo de reduzir a incidência de crimes transfronteiriços, ambientais e ações do crime organizado, além de intensificar a presença do Estado nas fronteiras e de incrementar o apoio à população local, a Operação Ágata é uma iniciativa federal a fim de realizar operações interagências (DEFESANET, 2022).

Com base no princípio da soberania e da confiança mútua, desde 2011, em cada edição da Operação Ágata, as autoridades brasileiras têm notificado e convidado os países vizinhos para integrarem essas operações, seja por meio de envio de contingentes militares para a atuação em suas respectivas regiões de fronteira com o Brasil, seja por meio de envio de observadores militares. Desse modo, a possibilidade de constrangimentos diplomáticos, devido à movimentação de tropas brasileiras na Faixa de Fronteira, torna-se quase inexistente. Essa Operação realiza missões que visam a restringir a prática de ilícitos transfronteiriços, como narcotráfico, contrabando, descaminho, tráfico de armas e garimpos ilegais (BRASIL, 2022f). Essas ações, tanto as pontuais quanto as ostensivas, abrangem desde a vigilância do espaço aéreo até operações de patrulha e de inspeção nos principais rios e estradas de acesso ao Brasil. Ademais, essas ações incluem, também, serviços de apoio à população local, como assistência médica, odontológica, distribuição de medicamentos, emissão de documentos e corte de cabelo.

Desde 2017, a Operação Ágata tem recebido o suporte tecnológico e informacional do SISFRON nas ações realizadas na fronteira entre Brasil e Paraguai. Em 2021, a Operação Ágata Oeste abrangeu a Faixa de Fronteira nos estados de MT e MS. Coordenada pelo Ministério da Defesa, as ações das forças armadas foram realizadas em parceria com a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, SEJUSP-MS, Departamento de Operações de Fronteira (DOF), Polícia Civil

e Polícia Militar de MS. Durante essa Operação, ocorreu a intensificação de ações preventivas e repressivas que resultaram em apreensões de drogas, armas, contrabando, descaminho, dentre outros. O montante dessas apreensões foi equivalente a mais de R\$ 12 milhões. Ações de bloqueio e controle de estradas e rios, operações aéreas, patrulhas fluviais e inspeções navais foram realizadas recorrentemente, com base em ferramentas e informações geradas pelo SISFRON, além de atendimentos médicos e odontológicos, que beneficiaram à população de Porto Murtinho, Passo do Lontra e Bela Vista, MS (DEFESANET, 2002).

A realização dessas operações e as ações das instituições de segurança pública do MS, com base nos recursos disponibilizados pelo SISFRON, tem ampliado, por exemplo, a apreensão de drogas no estado. Segundo a SEJUSP (2022), a apreensão de maconha subiu de 385 toneladas, em 2017, para 699 toneladas, em 2021. A de cocaína, de 3,9 toneladas, em 2016, para mais de 8 toneladas, em 2021. O número de ocorrência de tráfico de drogas aumentou de 3489 casos, em 2016, para 4434, em 2021. A apreensão de armas de fogo, contudo, caiu de 917, em 2016, para 600, em 2021. Embora essas apreensões sejam importantes, elas não são suficientes para desarticular organizações criminosas que atuam na Faixa de Fronteira. Secco (2021) afirma que as organizações criminosas consideram que essas apreensões são uma perda contabilmente aceita, visto que os lucros obtidos pelas cargas que não são aprisionadas são elevados. Desse modo, as instituições de defesa, inteligência, segurança pública e justiça têm desenvolvido métodos complementares às apreensões, a fim de impor perdas financeiras maiores aos grupos criminosos. As ferramentas e as informações proporcionadas pelo SISFRON têm sido essenciais a esses novos métodos.

A instalação de um radar Porto Murtinho, MS, conforme a figura 5, quase eliminou a entrada de aeronaves que voam em baixa altitude em território nacional. Essa era a principal rota de transporte de cocaína da Bolívia para depósitos próximos a aeroportos e porto marítimos brasileiros, a fim de ser embarcada para Europa, África e Ásia (DIAS, 2021). Recentemente, uma aeronave que transportava aproximadamente 500 quilogramas de cocaína adentro o espaço aéreo brasileiro, mas foi identificada por esse radar e interceptada no MS, por aviões militares (FERNANDO, 2022). Além disso, o monitoramento por meio do SISFRON permite a identificação de novas rotas alternativas de fluxos transfronteiriços, assim como o uso de imóveis rurais e urbanos por organizações criminosas. Visto que essas

organizações têm direcionado grande parte dos lucros para paraísos fiscais e o mercado de criptoativos, o que tem dificultado, sobremaneira, o rastreamento e a repatriação desses valores, o confisco patrimonial tem sido uma das principais estratégias adotadas pelas autoridades brasileiras para impor perdas aos grupos responsáveis por crimes transfronteiriços. Assim, o SISFRON tem sido um recurso tecnológico central para o aprimoramento do combate a ilícitos transfronteiriços.

Figura 5 - Radar para controle de tráfego aéreo de baixa altitude – Porto Murtinho/MS



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Na escala estadual, o governo do MS criou, no âmbito da SEJUSP-MS, o DOF, com sede no município de Dourados (MATO GROSSO SO SUL, 2009). Esse departamento fundamenta-se na busca dos objetivos:

I - manter o policiamento ostensivo, preventivo e itinerante em toda a área legal de fronteira de Mato Grosso do Sul, com as Repúblicas do Paraguai e da Bolívia para prevenir os crimes peculiares da região; II - adotar o serviço de inteligência observada a necessidade do Departamento para incrementar o serviço operacional; III - cumprir normas baixadas pela Secretaria de Estado

de Justiça e Segurança Pública; IV - manter intercâmbio e prestar apoio aos demais órgãos policiais; [...] (*Ibdem*, s.p.)

Mesmo que tenha sido criado antes da maior parte das políticas públicas federais que visam à segurança na Faixa de Fronteira, o inciso IV formaliza a cooperação e a atuação conjunta do DOF-MS com os demais órgãos de segurança, no que se refere à atividades correlatas na fronteira. Essa condição converge com a medidas dispostas no PPIF, o que evita o estabelecimento de uma hierarquia decisória, ao mesmo tempo que aumenta a efetividade das ações e operações realizadas na Faixa de Fronteira, uma vez que as o conhecimento das particularidades regionais/locais tendem a ser melhor identificadas por órgãos que atuam diretamente nessas escalas.

No entanto, a concepção baseada em ações e interesses projetos pelo e para o Estado tem sido mitigada em favor de abordagens relacionadas à segurança do indivíduo (KLINGEBIEL, 2006). Nesse contexto, destaca-se a o conceito de segurança de Barry Buzan (1983, s.p.): “a condição necessária para permitir a sobrevivência e a convivência do indivíduo que se satisfaz em cada cultura em conformidade com os mecanismos que a mesma estabelece para instaurá-la e protegê-la”. Ao mesmo tempo, o conceito de desenvolvimento tem sido afastado da ênfase na escala macro para focar na micro, além de incluir dimensões distintas, como, desenvolvimento econômico, governança, direitos humanos e sustentabilidade ambiental (TSCHIRGI, 2006). O baixo dinamismo econômico, a elevada concentração fundiária e de renda, os elevados níveis de desemprego e o esgarçamento do tecido urbano tendem a manter relações simbióticas com a criminalidade e com a violência (*Idem*). Assim, a segurança da Faixa de Fronteira mantém estreita interdependência com políticas públicas de desenvolvimento e de integração transfronteiriça.

2.5 OS FLUXOS ILEGAIS DE AGROTÓXICOS NA FRONTEIRA BRASIL E PARAGUAI

O crescimento continuado da produção de grãos tem proporcionado, notadamente ao MS e ao Paraguai, um papel de destaque nas redes globais de produção de alimentos. Esses países são grandes produtores e exportadores de proteína vegetal, que abastece, principalmente, mercados consumidores da bacia do Pacífico. No entanto, na medida em que essa produção aumenta, a demanda

doméstica de agrotóxicos e de insumos agroquímicos também cresce, visto que a busca de maior produtividade agrícola determina a maior competitividade externa desses países. Malgrado a necessidade de procedimentos técnicos e de aprovação prévia realizados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), no âmbito brasileiro, e do Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), no paraguaio, parte dos agrotóxicos e dos insumos agroquímicos usados na região fronteira entre esses países deriva de uma complexa rede ilegal transfronteira.

O aprimoramento de estruturas de transportes e de comunicações tem proporcionado o surgimento de Redes de Produção Globais (RPG). Apesar da crescente fluidez logística decorrente dessas estruturas, cada elo de uma RPG ainda depende da territorialização de atividades produtivas específicas. Por conseguinte, a natureza e a articulação das RPGs são profundamente influenciadas pelo contexto sociopolítico, institucional e cultural dos territórios onde produzem e se reproduzem (DICKEN, 2009). Na medida em que essas redes tornam-se transnacionais, com elos produtivos territorializados em áreas de fronteiras, como no caso da produção de grãos no estado brasileiro do Mato Grosso do Sul (MS) e no Paraguai, essas RPGs forjam dinâmicas geoeconômicas e geopolíticas que não somente promovem o desenvolvimento regional, mas, também, o surgimento de redes de ilícitos transnacionais.

A apropriação de um espaço, que fundamenta a territorialização decorrentes de iniciativas implementadas por um ator, resulta no fato de que o Estado, empresas ou outras instituições que interferem e produzem o território por meio da implantação de novos recortes e ligações (RAFFESTIN, 1993). Por conseguinte, o território representa manifestação de poder de cada desses atores em relação à área que necessitam (BECKER, 1983). Consequentemente, uma redefinição do território decorrente da estrutura territorial do Estado, baseada em redes, circuitos e fluxos a que se refere Vallaux (1914) e, posteriormente, em vertebramentos do território, que conectam regiões centrais e pontos nodais do território a regiões e pontos periféricos e de fronteira, destaca não somente o poder do Estado, mas, acima de tudo, dos diversos centros de poder que constituem a sociedade (COX, 1991). Portanto, o território irrompe como um espaço delimitado de conflitos, com a indispensável regulação do Estado.

A formação de um mercado de ilícitos transfronteiriços pressupõe a existência de vínculos de oferta e demanda economicamente viáveis entre fornecedor e consumidor. Além disso, a disponibilidade de redes físicas é fundamental para dinamizar a fluidez territorial desse mercado. A fim de reduzir os custos operacionais e, por conseguinte, fornecer produtos com preços competitivos em relação ao mercado legal, grupos criminosos fazem uso de estruturas logísticas, como rodovias e áreas de armazenamento, semelhantes àsquelas usadas por empresas que operam de acordo com a legislação vigente. Na medida em que grande parte do segmento do agronegócio paraguaio ocorre em departamentos próximos à fronteira com o Brasil, visto que deriva, em parte, do transbordamento do avanço da fronteira agropecuária brasileira (HUERTAS, 2007), grupos criminosos transportam, armazenam e comercializam produtos agroquímicos, originalmente destinados a segmentos agrícolas domésticos, no território brasileiro. Em relação ao conceito de agronegócio, adota-se

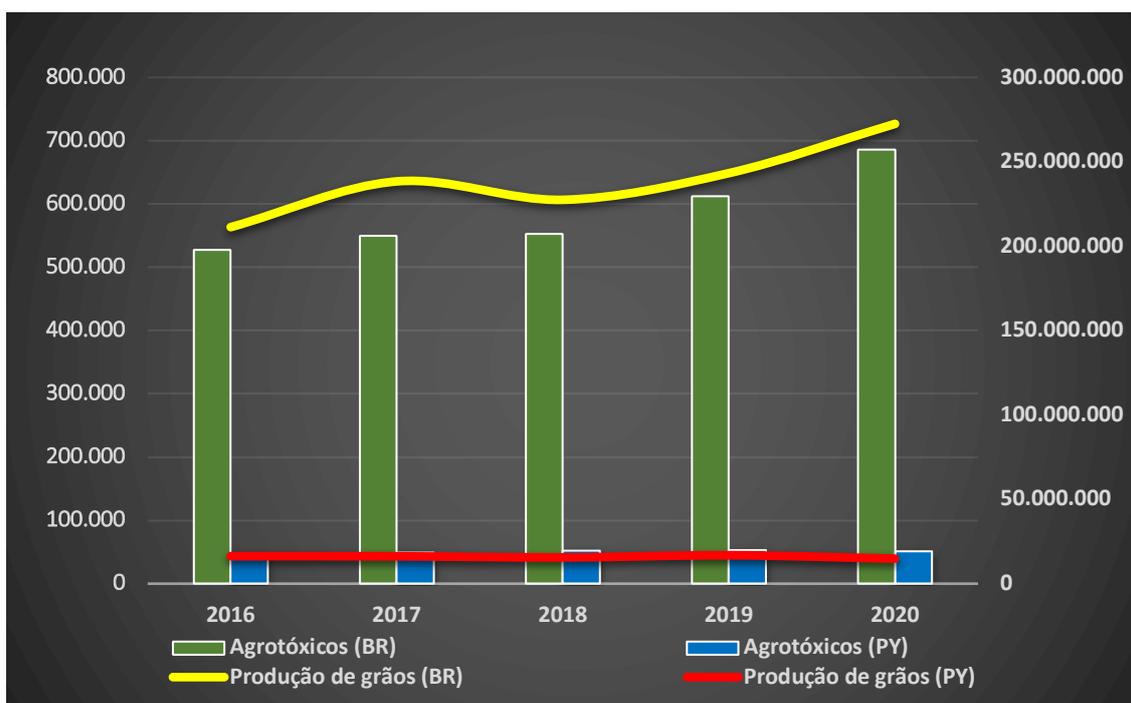
[...] means the sum total of all operations involved in the manufacture and distribution of farm supplies; production operations on the farm; and the storage, processing, and distribution of farm commodities and items made from them (DAVIS; GOLDBERG, 1957, p. 2).

Nesse contexto, o incremento do agronegócio, notadamente a produção de soja, milho, trigo e arroz, que tem ocorrido na América do Sul, tem desencadeado importantes transformações territoriais, de forma acentuada nas relações de poder, que, por sua vez, tem alterado a geoeconomia e a geopolítica regional. De acordo com Luttwak (2001), os instrumentos geoeconômicos são constituídos de capital para investimento produtivo, desenvolvimento de produtos e serviços, busca de novos mercados apoiados ou subsidiados pelo Estado, entre outros. Segundo Huertas (2007), a região fronteira entre Brasil e Paraguai, a implantação e a ampliação do modelo agroexportador resultam de políticas estatais que buscaram, inicialmente, ampliar a oferta doméstica de grãos; posteriormente, aumentar as exportações e a atração de divisas internacionais.

Em países que apresentam o predomínio de climas tropicais, como Brasil e Paraguai, a ação e os prejuízos causados pelas pragas das lavouras tendem a ser mais severos, visto que as condições climáticas são propícias ao desenvolvimento delas, devido à primazia de temperaturas médias elevadas e à maior umidade relativa

do ar. Em números absolutos e em termos de volume, o Brasil é o país que mais comercializa agrotóxicos e insumos agroquímicos no mundo. Em 2020, foram comercializadas legalmente 686.349,87 toneladas de agrotóxicos (BRASIL, 2021), ao passo que, no Paraguai, foram transacionadas 50.895 toneladas (PARAGUAY, 2020). De acordo com o gráfico 2, o crescimento da produção de grãos é acompanhado proporcionalmente pelo incremento do comércio de agrotóxicos, tanto no Brasil quanto no Paraguai, o que revela a importância desses produtos e insumos aos segmentos agrícolas regionais.

Gráfico 2 - Produção de grãos e comércio de agrotóxicos – Brasil e Paraguai



Fonte: adaptado de Brasil (2021, 2022l).

No Brasil, o fundamento legal desse comércio deriva da definição de agrotóxico que se encontra plasmada na lei 7.802/89. Segundo o artigo 2º dessa lei, consideram-se

I - agrotóxicos e afins: a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos (BRASIL, 1989, s.p.).

No Paraguai, a lei nº 123/91 estabelece uma definição de agroquímicos mais genérica: “*son productos químicos utilizables en la agricultura*” (PARAGUAY, 1991, s.p.). A lei nº 3742/09, por sua vez, complementa esse dispositivo jurídico, na medida em que estabelece os padrões de controle de produção, uso, armazenamento e manejo de produtos fitossanitários de uso agrícola (PARAGUAY, 2009). Apesar da existência de paralelos conceituais e de busca de controle de agroquímicos, os arcabouços jurídicos de Brasil e Paraguai apresentam importantes distinções, no que se refere à autorização de tipos e de concentrações de agroquímicos. Uma vez que a legislação paraguaia é menos restritiva, grande parte dos agroquímicos comercializados nesse país não são compatíveis com os padrões impostos pelas leis brasileiras, o que resulta, por exemplo, na proibição da entrada de grande parte desses insumos químicos no território do Brasil.

Na condição de relevante fornecedora global de proteína vegetal, a agricultura brasileira tem aumentado a demanda agrotóxicos. Desse modo, a existência de criteriosa e abrangente legislação procedimental para a liberalização e o uso de agrotóxicos, combinada com a crescente demanda de um segmento agrícola em expansão, são fatores que estimulam o surgimento de um mercado ilegal de agrotóxicos. Por conseguinte, o contrabando e o descaminho de agrotóxicos e de insumos agroquímicos representam tanto uma causa de enormes evasões de divisas quanto uma ameaça sanitária à sociedade brasileira. Segundo Barros (2019), esse mercado ilegal impõe perdas de aproximadamente R\$ 20 bilhões por ano ao erário brasileiro. Ainda segundo esse autor, o mercado ilegal de defensivos agrícolas pode ser definido por “um conjunto de delitos, no qual atuam quadrilhas especializadas nas diferentes modalidades de ilícitos” (BARROS, 2019, p. 8). Entre as práticas mais comuns estão o roubo, a falsificação, o desvio da finalidade do uso e o contrabando, variantes que se entrelaçam, configurando o crime de uso de produtos ilegais nas lavouras.

Segundo Barros e Amadori (2021), o roubo de agrotóxicos caracteriza-se pela ação de grupos criminosos que se apropriam irregularmente desses produtos que foram fabricados e distribuídos de acordo com o processo legal. Geralmente, as ações desses grupos são baseadas no uso de violência, visto que invadem propriedades rurais, cooperativas, estabelecimentos comerciais e indústrias, bem como veículos de transportes de cargas, a fim de se apropriar de agrotóxicos ou de insumos agroquímicos disponíveis. No que se refere ao roubo de cargas, a ação de grupos

criminosos ocorre, na maioria dos casos, por meio de identificação prévia do veículo e do tipo de produto transportado, graças a redes de informantes estabelecidas nas áreas de embarque. A abordagem ocorre em trechos de rodovias com baixo fluxo de veículos, tanto no Brasil como no Paraguai. Por fim, a reintrodução da carga roubada no mercado consumidor dá-se por meio de comercialização direta ou de falsificação, o que dependerá da infraestrutura à disposição do grupo.

A falsificação, por sua vez, está relacionada tanto ao roubo de cargas quanto ao contrabando. O processo de falsificação decorre da mistura de produtos originais, comumente provenientes de roubo, com outros insumos agroquímicos, que são, recorrentemente, substâncias contrabandeadas. Em ambos os casos, os produtos falsificados apresentam não somente ineficiência no combate a “pragas” da lavoura, mas, também, ameaças sanitárias às sociedades, uma vez que não são compatíveis com os padrões estabelecidos pelas normas vigentes. Os agentes falsificadores estabelecem uma “rede produtiva” que fornece todas as necessidades logísticas e operacionais do negócio ilegal, tais como insumos, embalagens, rótulos, análises químicas, transporte e, até mesmo, nota fiscal (BARROS, 2019).

Por fim, o contrabando é a entrada clandestina de produtos proibidos ou controlados em um país. Nesse contexto, trata-se de “importar ou exportar mercadoria proibida” (BRASIL, 2014). O contrabando de agrotóxicos ou de insumos agroquímicos no Brasil envolve a entrada de substâncias proibidas pelas normas vigentes, assim como o ingresso de produtos que apresentam concentrações mais elevadas do que as permitidas pelas autoridades sanitárias, o que acarreta riscos de contaminação pelo uso inadequado. Diferente da falsificação, a negociação de produto contrabandado não omite ao comprador de que se trata de um produto ilegal. Para a comercialização, os grupos criminosos fazem uso de empresas “de fachada” e, em alguns casos, de canais formais que, com as logísticas de venda e de distribuição, introduzem as mercadorias ilícitas no mercado, em meio aos produtos legais (BARROS; AMADORI, 2021). Dorfman e Rekowski (2011, p. 02) destacam que “o contrabando, em seus aspectos geográficos, adequa seus fluxos e fixos às demandas do mercado, às tecnologias disponíveis e à criminalização e/ou valorização de certos objetos por diferentes agentes”. Consequentemente, em um contexto de ampliação da produção agrícola regional, o incremento da circulação de agrotóxicos não é surpreendente.

A apreensão de agrotóxicos e de insumos químicos ilegais oriundos do Paraguai tem aumentado nos últimos anos. Entre 2020 e 2021, a PRF apreendeu

aproximadamente 307 toneladas de agrotóxicos ou de insumos agroquímicos ilegais nas rodovias brasileiras. No MS, foram aproximadamente 17 toneladas (PRF, 2022). Ademais, o DOF-MS registrou a apreensão de 15 toneladas na Faixa de Fronteira do MS (IDESF, 2022). Nesse contexto, o MS é o terceiro estado no ranking nacional de apreensões. No âmbito dessas ações, identifica-se o traçado norte-sul da BR-163 como um eixo logístico do mercado ilegal de agrotóxicos, visto que conecta municípios que apresentam elevada produção de grãos e de cana-de-açúcar. Ademais, destaca-se a BR-262, entre Campo Grande e Corumbá, que cruza uma região que passa por significativa expansão da produção agrícola, o que dinamiza a distribuição desses produtos ilegais para um maior contingente demandante.

Para analisar a entrada ilegal de agrotóxicos contrabandeados no Brasil, é importante entender o processo de importação desses produtos. Na medida em que as RPGs se tornam cada vez mais longas, os fornecedores de suprimentos tornam-se mais heterogêneos e fisicamente distantes. Em 2020, no Paraguai, o SENAVE registrou aumento de importações legais de agrotóxicos e de insumos químicos. Em 2017, o total importado foi de 52.000 toneladas, ao passo que em 2020 foi de 58.000 toneladas. Os fornecedores desses produtos são empresas localizadas na China, Argentina e Índia. No entanto, as normas sanitárias paraguaias não são compatíveis com aquelas aplicadas pela ANVISA no território brasileiro. Por exemplo, a resolução 564/19 (PARAGUAY, 2019), liberou o registro de produtos formulados à base de Benzoato de Emamectina em qualquer concentração. Até então, o Paraguai permitia a importação e o registro desse princípio ativo na concentração máxima de 10%, que era o dobro da concentração permitida no Brasil (BARROS; AMADORI, 2021).

O Benzoato de Emamectina é reconhecido no meio agrícola e entre as instituições de segurança pública um dos insumos agroquímicos mais contrabandeados no Brasil (CAMPO GRANDE NEWS, 2022). Geralmente, é transportado ilegalmente por meio das fronteiras entre Brasil e Paraguai, pois somente uma empresa dispõe de autorização sanitária para produzir e comercializar agrotóxicos com base em Benzoato de Emamectina no Brasil, na proporção de 5%. Trata-se de um princípio ativo controlado, indicado para o uso em lavouras de soja, milho, feijão e algodão. O uso em proporção indevida gera aumento da resistência de “pragas”, riscos de intoxicação humana e contaminação ao meio ambiente (EMBRAPA, 2022).

A entrada ilegal de Benzoato de Emamectina no Brasil, com origem no Paraguai, dá-se tanto na condição de descaminho, quanto, e principalmente, na de contrabando, devido às discrepâncias significativas de concentrações permitidas entre a legislação paraguaia e a brasileira. Com base na tabela 15, verifica-se que, após a aprovação Resolução nº 564/19, empresas importadoras de insumos agroquímicos com sede no Paraguai adquiriram cargas de Benzoato de Emamectina com concentração superior a 5% que totalizam mais de 111 toneladas. Parte dessa carga tem sido contrabandeada para o Brasil.

Tabela 15 - Importação de Benzoato de Emamectina pelo Paraguai (2019-20)

Ano	Concentração	Quantidade (ton.)
2019	25%	4,5
	30%	14,5
	5%	8
2020	30%	73,6
	40%	4
	95%	7

Fonte: adaptado de Barros e Amadori (2021).

Segundo a SENAVE (2020), casos de uso indevido ou de falsificação de agrotóxicos no Paraguai ocorrem, principalmente, na região de Assunção, capital nacional, e nas áreas próximas à fronteira com o Brasil, que são as maiores produtoras de grãos do país. Na medida em que as áreas de maior produção de grãos no Paraguai se localizam na área de fronteira com o Brasil, a ação de grupos criminosos torna-se facilitada, no que se refere à logística transfronteiriça. Uma vez que há extensa fronteira seca nessa região, o acesso ao território brasileiro, principalmente por meio de áreas urbanas de cidades-gêmeas, é mais fluido.

Os dados de apreensões realizadas por instituições de segurança pública brasileira demonstram a grandeza do mercado ilegal de agrotóxicos, conforme tabela 16. Em 2020, empresas credenciadas comercializaram 44.603 toneladas de agrotóxicos no MS (BRASIL, 2022m). O total apreendido representa aproximadamente 0,06% do total comercializado no estado. Embora seja aparentemente exíguo, esse montante pode causar efeitos deletérios em extensas superfícies. Por meio do Índice de Correlação de Pearson, baseado na relação entre consumo de agrotóxicos e a área plantada, no período entre 2001 e 2019, o MS

apresentou 0,973 tonelada por hectare (BRASIL, 2020). Conseqüentemente, o total de agrotóxicos ilegais apreendido em 2021 seria suficiente para, no mínimo, 25 hectares. Como as concentrações das apreensões não são divulgadas, essa área pode ser ampliada em até 50 vezes. No primeiro semestre de 2022, o total de apreensões realizadas pelo DOF-MS atingiu 40,8 toneladas (dados recolhidos em pesquisa de campo, 2022), ao passo que a PRF registrou um montante apreendido de 50,9 toneladas (PRF, 2022). Aproximadamente 43% do total dessas apreensões ocorreu no município da Maracaju, Brasil. Localizado no centro-sul do estado, Maracaju, juntamente com Dourados e Ponta Porã, é um dos maiores polos de produção de grãos do MS. Ponta Porã, na fronteira com o Paraguai, representou 37% das apreensões; Dourados, por sua vez, 6,1% do total apreendido (SILVA, 2022). Desse modo, o Índice de Correlação de Pearson subiu para 89,22 hectares. Segundo Fiorotti, Cardin e Colognese (2020), o mercado ilegal de agrotóxicos e de insumos agroquímicos pode representar até 30% do consumo doméstico brasileiro.

Tabela 16 - Apreensões de agrotóxicos e insumos agroquímicos no MS (toneladas)

Ano	PRF	DOF-MS
2019	20,5	1,03
2020	17,9	5,91
2021	14,0	10,97

Fonte: adaptado de PRF (2022) e Barros e Amadori (2021).

Segundo o coronel Wagner da Silva, diretor do DOF-MS, o aumento significativo das apreensões de agrotóxicos e insumos na fronteira do MS com o Paraguai decorre, principalmente, de dois aspectos distintos. O primeiro fundamenta-se na grande margem de lucro, na facilidade de comercialização e na penalidade relativamente branca, em relação a outros delitos de contrabando. A elevada lucratividade compensaria os riscos de perda da carga contrabandeada. Essa condição é reforçada pela grande demanda oriunda do segmento agrícola do MS. Esses aspectos favoráveis tendem a estimular a intensificação dos fluxos de ilícitos transfronteiriços relacionados ao mercado de agroquímicos. O segundo conjunto de aspectos relaciona-se com o aumento do número de operações policiais e o melhor aparelhamento dos contingentes responsáveis pela segurança na fronteira. As apreensões de agrotóxicos ilegais dependem inexoravelmente da emissão de laudo técnico que ateste as características químicas irregulares da carga (SILVA, 2022).

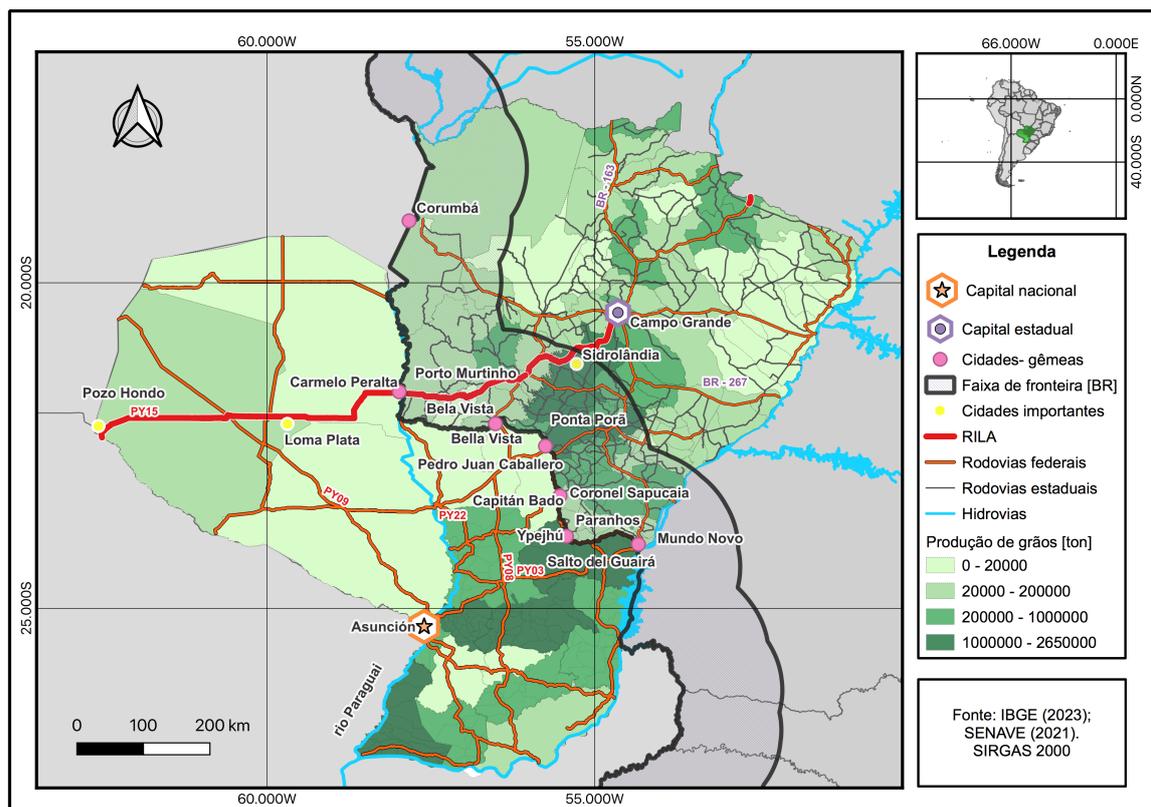
A intensificação de operações e de apreensões na fronteira terrestre do MS com o Paraguai tem elevado as perdas de grupos criminosos que praticam ilícitos transfronteiriços, notadamente daqueles que integram o mercado ilegal de agrotóxicos. Segundo Gilmo França, “a imposição de perdas materiais é o principal instrumento policial de combate a ilícitos transfronteiriços, principalmente em uma região tão vulnerável a esses crimes quanto a fronteira entre Brasil e Paraguai” (dados obtidos em pesquisa de campo, 2021)²⁴. Em suma, a substancial margem de ganho e a crescente demanda pelo agronegócio brasileiro estimulam grupos criminosos transfronteiriços tanto a enfrentar maiores riscos de apreensão de cargas de agroquímicos ilegais quanto a buscar rotas alternativas para transportar esses produtos para o território brasileiro.

2.6 SERIA A RILA UM INSTRUMENTO DE FLUIDEZ TERRITORIAL PARA AGROQUÍMICOS ILEGAIS?

A integração fronteiriça entre Brasil e Paraguai é um processo abrangente que aumentará a fluidez territorial entre cidades gêmeas. No âmbito das redes físicas estratégicas, apesar do ocaso da União Sul-Americana de Nações, que dispunha de uma estrutura destinada a planejar e fomentar a integração sub-regional de infraestruturas, as autoridades brasileiras e paraguaias têm desenvolvido uma ampla agenda de integração. Além da Ponte da Integração, que será a segunda ligação rodoviária entre os municípios de Foz do Iguaçu, Paraná, e Presidente Franco, departamento do Alto Paraná, Paraguay, a ponte internacional entre Porto Murtinho, MS, e Carmelo Peralta, Alto Paraguay, Paraguay, está, também, em construção (VILELA, 2022). Conforme mapa 9, esta ligação entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta é parte da RILA, que será um corredor rodoviário bioceânico que proporcionará maior fluidez logística entre Brasil, Paraguai, norte da Argentina e do Chile, o que tende a estimular o desenvolvimento socioeconômico, por exemplo, da Faixa de Fronteira do Brasil, no estado do MS (BITENCOURT, 2021).

²⁴Dados obtidos por meio de entrevista realizada com Gilmo Soares de França, Agente Especial da Polícia Federal do Brasil, por meio de aplicação de questionário aberto, com base em questões acerca das características dos ilícitos transfronteiriços entre Brasil e Paraguai. A aplicação desse questionário ocorreu em outubro de 2021.

Mapa 9 - Malha rodoviária e produção de grãos no MS e no Paraguai (2021)



Fonte: IBGE (2023), SENAVE (2021).

A apropriação de um espaço pelos grupos que integram o mercado ilegal de agrotóxicos, reorganiza o território por meio da implantação de novos recortes e ligações (RAFFESTIN, 1993). No âmbito da RILA, emerge uma redefinição do território que decorre de uma estrutura territorial clássica do Estado, as redes, os circuitos e os fluxos, ou as vertebrações do território (VALLAUX, 1914), que interligam regiões centrais e pontos nodais do território a regiões e pontos periféricos e de fronteira. Os fluxos do mercado ilegal se valem dessa estrutura, na medida em que a redefinem com novas funções, neste caso, de trânsito de ilícitos que abastecem uma malha territorial surgida dessa fluidez superposta. O território, assim, emerge como uma arena de conflitos entre circuitos de legalidade e de ilegalidade em áreas delimitadas. Desse modo, a capilaridade territorial disponibilizada pelo traçado da RILA, em articulação com a significativa disponibilidade de rodovias secundárias, apresenta potencial logístico para dinamizar o elo comercial entre fornecedor e consumidor de agrotóxicos e insumos agroquímicos ilegais, tanto no âmbito do MS quanto em outras regiões do Brasil. Se produz assim uma nova configuração territorial

composta pela superposição de redes de atividades legais e ilegais, que se articulam ao redor da oferta e demanda de agrotóxicos do agronegócio.

A ponte internacional sobre o rio Paraguai, entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, que está em fase de construção, é um elo logístico fundamental para conectar a região norte do Paraguai, o Chaco, ao oeste do MS, o Pantanal. Tanto no território paraguaio, nos Departamentos de Boquerón e Alto Paraguay, quanto no brasileiro, o extremo sudoeste do MS, ocorrem áreas planas e cobertas de gramíneas, com baixa densidade demográfica, predomínio de atividades pecuárias e significativas distâncias rodoviárias entre pequenos e médios aglomerados urbanos. Essas características dificultam a realização de operações policiais de combate a ilícitos transfronteiriços, visto que praticamente eliminam, por exemplo, o fator surpresa e a discrição. Malgrado as condições favoráveis à atuação de organizações criminosas, “o traçado latitudinal do rio Paraguai, que determina os limites internacionais entre Brasil e Paraguai, bloqueia parcialmente os fluxos de ilícitos transnacionais” (REIS, 2022, s.p.). Além da vigilância fluvial realizada pela Marinha do Brasil, os elevados custos de travessia por balsa, entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta variam entre R\$ 150,00 e R\$ 600,00 (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022). As operações de embarque e desembarque da balsa, por sua vez, são mais susceptíveis a abordagens policiais, o que tende a afastar o transportadores de produtos ilícitos dessa alternativa logística.

Na esteira da construção da RILA, Porto Murtinho tem recebido investimentos públicos destinados a melhorar a segurança e o controle fronteiriço. Além da implantação de um posto da Polícia Rodoviária Federal e da ampliação da unidade da Receita Federal do Brasil em Porto Murtinho, o município passou a ser coberto pelo Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022). O SISFRON é um sistema de sensoriamento e de apoio à decisão de operações estratégicas, com base em atuações integradas, cuja finalidade é fortalecer a presença e as condições de monitoramento e de ação do Estado na Faixa de Fronteira brasileira, o que potencializa a efetividade das instituições responsáveis pela defesa e segurança dessa área (BRASIL, 2022n). Apesar da importância estratégica desses investimentos, os fluxos regionais e internacionais derivados da construção de um corredor bioceânico tornam a fronteira entre Brasil e Paraguai ainda mais porosa.

Nesse contexto, os portos chilenos emergem como potenciais centros para importação e armazenamento de agroquímicos e insumos químicos oriundos de

fornecedores asiáticos. Atualmente, a aeroporto internacional de Assunção, capital paraguaia, é um dos principais vetores de importação de agrotóxicos e agroquímicos comercializados no país. De acordo com Barros e Amadori (2021), foram apreendidas aproximadamente 12 toneladas de Benzoato de Emamectina pela polícia paraguaia nas instalações do aeroporto entre 2014 e 2017. Assim, para o coronel Wagner do DOF-MS, “a conclusão da RILA pode ser um novo vetor rodoviário que escoará produtos ilícitos, entre eles, agrotóxicos e insumos químicos” (SILVA, 2022, s.p.).

Entre Porto Murtinho e Campo Grande, capital do MS, o traçado longitudinal da RILA passa por importantes áreas de cultivo de grãos, notadamente de soja e milho, que são demandantes potenciais de grande parte dos agrotóxicos e agroquímicos ilegais, conforme mapa 9. Em Campo Grande, capital estadual, a RILA conecta-se a BR-163, que é uma vértebra rodoviária de integração da porção territorial ocidental do Brasil. Implantada durante a década de 1960, a BR-163 buscou, inicialmente, proporcionar fluidez territorial à fronteira de expansão agrícola, que fora planejada pelo governo federal para povoar e integrar a porção ocidental do território brasileiro. Atualmente, essa rodovia representa um eixo logístico estratégico para o escoamento de grãos produzidos no MS, o que a qualifica, também, como um eixo para o transporte e distribuição do mercado ilegal de agrotóxicos. Segundo Barros e Amadori (2021), a BR-163 é a rodovia que registrou o maior conjunto de apreensões de agrotóxicos no Brasil, entre 2018 e 2021: 54,8 toneladas. Por conseguinte, a RILA proporcionará maior capilaridade geográfica ao transporte e à distribuição de agrotóxicos e insumos agroquímicos ilegais, o que tornará esse mercado ainda mais lucrativo.

Em suma, o mercado ilegal, que apresenta Assunção, capital paraguaia, como principal centro de importação, pode fazer uso do traçado da RILA para transportar e distribuir agrotóxicos e insumos agroquímicos incompatíveis com a legislação vigente no Brasil. Apesar dos investimentos recentes em vigilância e proteção da fronteira entre Brasil e Paraguai, o trecho fluvial dessa fronteira não dispõe de aparatos de segurança similares àqueles que existem na fronteira terrestre. Desse modo, projeta-se que a conclusão da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta possa fomentar os fluxos desses ilícitos, dada a capilaridade rodoviária em regiões de grande produção do agronegócio no MS.

2.7 A BUSCA DE DESENVOLVIMENTO FRONTEIRIÇO ENTRE BRASIL E PARAGUAI

Em um processo de integração regional, ressalta-se que atores distintos, notadamente os Estados, se relacionam e buscam soluções concertadas para desafios comuns e iniciativas que ampliem os potenciais econômicos, políticos e geopolíticos dos respectivos territórios. Nesse espaço de interação e de reconhecimento da existência do outro (FOUCHER, 2009), a prerrogativa da segurança depende, inexoravelmente, de iniciativas de estímulo ao desenvolvimento, assim como a efetividade dessas iniciativas deriva, em grande medida, da perpetuação da segurança. Apesar do amplo conhecimento dessa relação simbiótica, as políticas federais e estaduais destinadas à Faixa de Fronteira têm apresentado histórica disparidade entre a busca de segurança e a de desenvolvimento. Segundo o Grupo Retis, da UFRJ

A preocupação com a segurança nacional, de onde emana a criação de um território especial ao longo do limite internacional continental do país, embora legítima, não tem sido acompanhada de uma política pública sistemática que atenda às especificidades regionais, nem do ponto de vista econômico nem da cidadania fronteiriça. Motivos para isso não faltaram até o passado recente, como a baixa densidade demográfica, a vocação “atlântica” do país, as grandes distâncias e às dificuldades de comunicação com os principais centros decisórios, entre outros (BRASIL, 2005, p. 9).

Embora seja um estudo concluído há quase duas décadas, os apontamentos produzidos pelo grupo ainda são relevantes, o que indica que os problemas da Faixa de Fronteira persistem. Com base em estudos realizados pelo Grupo Retis, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, entre 2003 e 2005, surgiu o PDFF, com o objetivo de “resgatar parte da dívida social com a população fronteiriça e fortalecer a formação de uma agenda positiva voltada para o desenvolvimento em bases integradas e sustentáveis” (SCHERMA, 2015, p. 177).

Após o fim do PDFF, foi criada em 2010, e redimensionada em 2019, a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), um “órgão de assessoramento superior destinado a propor medidas e coordenar ações que visem ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do Governo federal na faixa de fronteira” (BRASIL, 2022, s.p.). Sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Regional, a CDIF é integrada por representantes do

Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Infraestrutura, Ministério da Educação, Ministério da Saúde e Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (*Ibidem*). Ademais, a CDIF atua, precipuamente, a fim de

promover o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros localizados na faixa de fronteira, e propicia a interação com os Núcleos Estaduais de Fronteira estabelecidos para debater questões de desenvolvimento e integração fronteiriços. A importância desse território para o desenvolvimento regional e urbano destaca-se como uma das sub-regiões especiais da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) (BRASIL, 2022, s.p.).

A existência da PNDR pode ser dividida em duas etapas: a primeira etapa vigorou entre 2003 e 2011; a segunda, denominada de PNDR II, vigora de 2012 até os dias atuais. Inicialmente, a PNDR buscou reduzir as disparidades regionais e estimular as potencialidades de desenvolvimento regional, principalmente em áreas que não eram consideradas prioritárias pelo capital privado (RESENDE *et al.*, 2015). Na segunda etapa, os objetivos da PNDR foram reestruturados, quais sejam

i) sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais; e ii) criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e aos serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e de moradia (*Ibidem*, p. 44).

Com base nesses objetivos, foram definidas os órgãos de financiamento para o desenvolvimento regional. No âmbito do Arco Central, macrorregião a que pertence a área pesquisada, o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO) tornaram-se os principais instrumentos, “além dos recursos orçamentários da União, que já vinham sendo aplicados em programas do MI” (*Ibidem*). De acordo com a Quadro 5, identifica-se que o montante disponibilizado pelo FCO foi R\$ 7.983.363,00 durante o exercício de 2020, o que pode ser considerado escasso para um conjunto de 466 Municípios e um Distrito Federal (IBGE, 2021). Na medida em que o Relatório do FCO não apresenta divisão municipal, não é possível identificar o total destinado a municípios da Faixa de Fronteira.

Quadro 5 - Recursos do FCO distribuídos por UF e Setor - 2020

Recursos/ Setor	DF	%	GO	%	MS	%	MT	%	Total	%
Distribuídos	759.200	100,0	2.705.812	100,0	1.889.436	100,0	2.628.916	100,0	7.983.363	100,0
FCO Rural	425.691	56,1	1.664.156	61,5	1.232.749	65,2	1.840.472	70,0	5.163.067	64,7
FCO Empresarial	333.509	43,9	1.041.656	38,5	656.687	34,8	788.444	30,0	2.820.296	35,3

Fonte: Banco do Brasil (2021).

O FDCO disponibiliza, por sua vez, financiamento para projetos em infraestrutura, serviços públicos e empreendimentos produtivos de grande capacidade germinativa de novos negócios na região Centro-Oeste (SUDECO, 2022). A gestão do FDCO é de responsabilidade da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) e a área de abrangência compreende os estados que integram a Região Centro-Oeste do Brasil. Entre as diretrizes relacionadas ao FDCO, destaca-se:

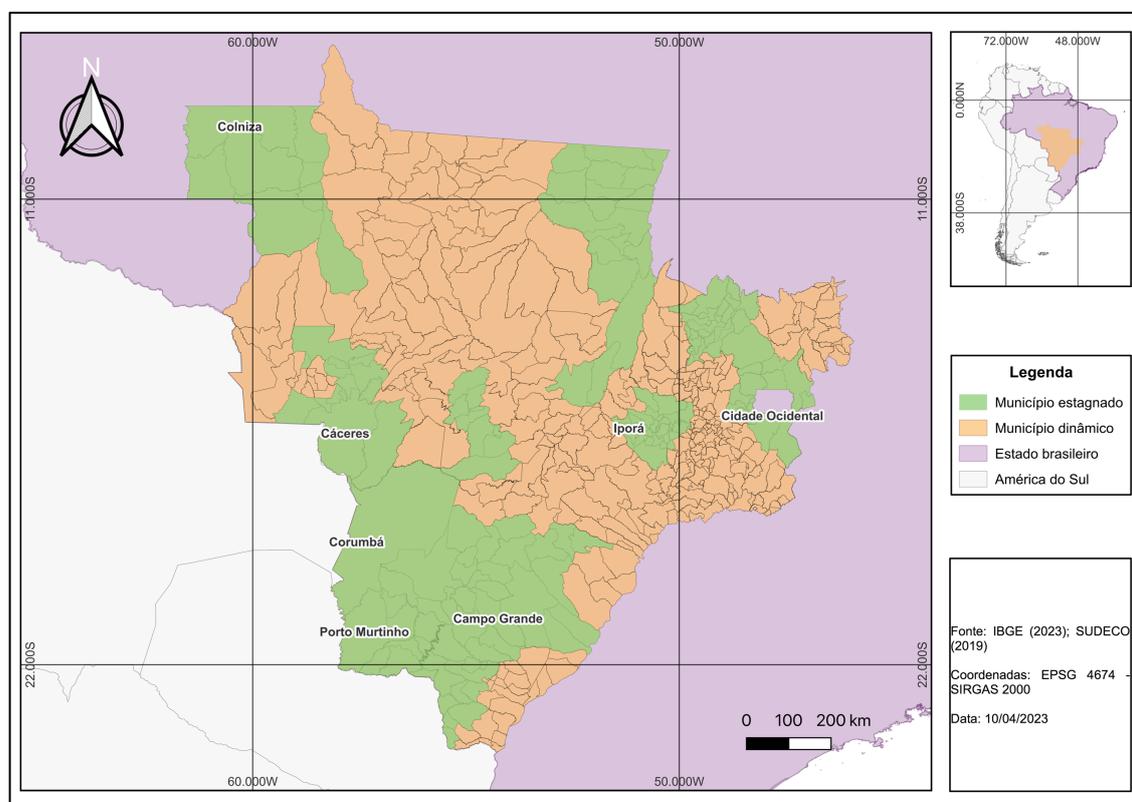
a concessão de tratamentos diferenciados aos projetos de investimentos em infraestrutura e aos projetos que se localizem nos espaços considerados prioritários pela PNDR; a ampliação e fortalecimento da infraestrutura regional; o aumento e fortalecimento das vantagens competitivas do Centro-Oeste; o apoio a implantação, fortalecimento e melhoria de arranjos e cadeias produtivas estratégicas [...] (*Ibidem*, p.55).

Ademais, o FDCO apresenta, de acordo com a resolução do CONDEL/SUDECO nº 108/2021, prioridades espaciais para financiamentos que desencadeiem a redução das desigualdades regionais, em municípios da Faixa de Fronteira; os da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF), exceto aqueles localizados no estado de Minas Gerais, que não são beneficiários do FDCO; e os que integram as microrregiões classificadas como baixa e média renda, de acordo com a PNDR (*Ibidem*). O Relatório de Gestão do Fundo de 2021, com ano base 2020, aponta que o comprometimento financeiro do fundo totalizou R\$ 29.911.175,14, mas, tão somente R\$ 13.003.048,19 foi realizado, o que representa 43,47% de realização (*Idem*, 2021).

Embora esse relatório não apresente a divisão estadual e municipal dos financiamentos aprovados, a SUDECO dispõe do Plano Regional de Desenvolvimento

do Centro-Oeste (PRDCO) 2020-2023 como uma diretriz de investimentos. Esse documento fundamenta-se no objetivo de apoiar a transformação das cidades em cidades sustentáveis, coadunado com as premissas mais atuais de desenvolvimento sustentável (SUDECO, 2019). Segundo o PRDCO, o desenvolvimento regional que tem ocorrido na Região Centro-Oeste não tem sido suficiente para mitigar as desigualdades intrarregionais, o que influencia, por exemplo, nos indicadores socioeconômicos regionais e locais. Com base na metodologia adotada pelo PNDR, o PRDCO 2020-2023 identifica áreas com nível de renda e dinamismo diferenciado no território regional. Nesse contexto, os municípios elencados como de economia estagnada, cuja concentração ocorre, principalmente, no estado do MS, no noroeste e nordeste de MT e norte de GO, além do Entorno do Distrito Federal, de acordo com o mapa 10.

Mapa 10 - Municípios com economias consideradas estagnadas pela PNDR



Fonte: IBGE (2023); SUDECO (2019).

No Anexo III do PRDCO 2020-2023, no âmbito do Programa 5, no objetivo de ampliar a infraestrutura econômica e logística, a meta 5.1, que visa ao incentivo da redução dos custos de transporte da produção regional, apresenta duas ações a

serem executadas no município de Porto Murtinho, MS. A ação 5.1.13 refere-se à construção do acesso à ponte da Rota Bioceânica, enquanto a ação 5.1.17 dispõe sobre a realização de obras de acesso ao Distrito Portuário no Município de Porto Murtinho, MS. A ação 5.1.13 está em processo de execução, assim como a construção da ponte, ao passo que a 5.1.17 está concluída. Desse modo, identifica-se que, para a SUDECO, a implantação de um “sistema de engenharia” é um instrumento que pode desencadear a economia e, por conseguinte, o desenvolvimento regional da Faixa de Fronteira no MS, mesmo que políticas de estímulo ao desenvolvimento humano, tecnológico ou produtivo não estejam tenham sido elencadas no PRDCO 2020-2023.

Na escala estadual, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO-MS) gere as principais políticas e os instrumentos destinados a promover o desenvolvimento e a integração da Faixa de Fronteira do estado. Por meio do Plano de Desenvolvimento Integrado da Faixa de Fronteira (PDIF-MS), que fora desenvolvido em parceria com o Ministério da Integração nacional, propôs-se a busca do Desenvolvimento Regional Fronteiriço, com ênfase em 7 eixos: segurança, saúde, infraestrutura e logística, educação, desenvolvimento econômico, desenvolvimento socioambiental, e aduanas integradas (MATO GROSSO DO SUL, 2022). O objetivo geral do PDIF-MS é “Construir a segurança cidadã, melhorando a qualidade de vida, promovendo o desenvolvimento econômico, institucional e socioambiental sustentável na faixa de fronteira” (*Idem*, s.p.).

Segundo o único diagnóstico propugnado pelo PDIF-MS (2012), as potencialidades produtivas da borda fronteira Brasil-Paraguai, notadamente do município de Porto Murtinho circunscrevem-se à pecuária de corte, à agroindústria, à mineração, ao turismo e às atividades portuárias. Além desse diagnóstico, o PDIF-MS apresentou oficialmente apenas a Carta de Corumbá, no âmbito dos Núcleos Estaduais de Fronteira (NFs), com o objetivo de apresentar resultados e intercambiar experiências acerca de atividades relacionadas aos eixos estabelecidos pelo PDIF-MS (MATO GROSSO DO SUL, 2013). Nesse contexto, os representantes municipais reconheceram a importância da trajetória dos NFs, entretanto, solicitaram celeridade na implementação das ações planejadas, a fim consolidar a credibilidade e a legitimidade tanto da CDIF quanto dos NFs (*Idem*).

Em relação aos projetos desenvolvidos pela SEMAGRO, o planejamento e a execução de projetos vinculados ao trecho da RILA na região Sudoeste do MS têm sido apresentados de modo mais objetivo. Com base no Diagnóstico Logístico de Mato Grosso do Sul 2020-2035

Em relação às iniciativas de integração internacional das infraestruturas sul-mato-grossenses com países limítrofes, três infraestruturas ganharam destaque: integração da Malha Oeste com a Ferrovia Oriental Boliviana (FOB); integração rodoviária via Porto Murtinho, utilizando a BR-267; e integração rodoviária via Concepción (PY), utilizando a BR-163 e BR-463. Em relação à integração ferroviária, a ligação da malha brasileira com a boliviana permitirá que a carga trafegue por via ferroviária desde o Brasil até portos do Chile e do Peru, ofertando aos produtores brasileiros mais uma possibilidade de escoamento dos produtos e menores custos para importação de insumos. Em especial, a Bolívia possui importantes produções de fertilizantes e insumos para preparação de fertilizantes, como a ureia e o borato, que podem seguir por via ferroviária por todo o Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná, caso a Malha Oeste se ligue com a Nova Ferroeste (EPL, 2022, p. 78).

Esse Relatório ressalta tanto a intermodalidade disponível quanto as conexões logísticas entre o MS e os países vizinhos. Conseqüentemente, a integração e o desenvolvimento da região fronteiriça, assim como do restante do estado, estão atrelados à ampliação e ao aprimoramento das redes disponíveis. Em relação à RILA, a construção da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta e a duplicação da BR-267 são fundamentais à fluidez territorial, o que desencadeará a reestruturação territorial na escala local.

O Corredor Rodoviário Bioceânico é uma das iniciativas de integração internacional que está mais avançada atualmente. Essa rota parte de Campo Grande, passando pelas BR-163 e BR-267 até Porto Murtinho e segue pela Transchaco, na região do Chaco Paraguai, posteriormente passando pela Argentina e chegando até os portos do norte do Chile. Com o rápido avanço da pavimentação da Transchaco e início da construção da ponte entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, o Corredor estará operacional para receber caminhões e veículos de passeio para turismo. Existe grande expectativa com esse projeto, visto que deve impulsionar não apenas o comércio bilateral entre os países pelo qual perpassa, mas também o turismo entre esses países. Com a concretização dessa rota, é esperado que o volume de cargas aumente substantivamente, principalmente por se esperar que outros estados além do Mato Grosso do Sul também a utilizem. Nesse sentido, é provável que a BR-267 possa apresentar gargalos operacionais e sua concessão com duplicação pode ser uma solução necessária (*Idem*, p. 80).

De acordo com a SEMAGRO, em decorrência da construção da RILA, o governo estadual destinou R\$ 25 milhões para o asfaltamento do trecho entre a BR-267 e o distrito portuário de Porto Murtinho, em 2019; essa obra foi concluída em

2021. Além disso, um convênio entre a administração municipal e a estadual, no valor de R\$ 5 milhões, possibilitou a execução de melhorias viárias urbanas; essa obra foi concluída em setembro de 2022. Por fim, o governo estadual destinou aproximadamente R\$ 8,2 milhões para a pavimentação do acesso ao Estacionamento de Triagem, a construção de uma ponte sobre o rio Branco, a implantação de uma rede coletora de esgotos, distribuição de água e de estações de tratamento; essas obras estão em fase de execução (MATO GROSSO DO SUL, 2022b).

No entanto, em relação aos serviços públicos e ao desenvolvimento humano, os investimentos estaduais são mais restritos. Recentemente, município e governo estadual firmaram um convênio de R\$ 3,9 milhões, com o objetivo de melhorar a infraestruturas e os serviços ofertados pela rede municipal de saúde (MATO GROSSO DO SUL, 2022c). além disso, o governo do estado destinou aproximadamente R\$ 31 milhões para obras localizadas, como duplicação do trecho de acesso à cidade, para o programa de habitações populares e para o atendimento de nações indígenas (AGORA MS, 2022). Desse modo, identifica-se que, na escala estadual, no âmbito do poder Executivo, há a busca de prover Porto Murtinho e adjacências de redes de infraestrutura e de serviços públicos básicos com recursos públicos, a fim de garantir melhorias na escala local antes da conclusão da ponte internacional, que é prevista para 2023. A qualificação profissional dos recursos humanos, por sua vez, ainda não foi objeto de investimento públicos robustos, o que representa um desafio à inserção da população local em postos de trabalho que resultarão de investimentos públicos e privados previstos para após a conclusão da RILA.

Além do poder Executivo, os representantes do MS nas diferentes esferas legislativas têm atuado a favor da implantação da RILA, assim como do desenvolvimento da região fronteira de Porto Murtinho. No Senado Federal, entre os três representantes sul-mato-grossenses, Nelsinho Trad, Simone Tebet e Soraya Thronicke, têm proposto ações em favor do Corredor Bioceânico e de Porto Murtinho. Entre 2019 e setembro de 2022, Tebet e Thronicke apresentaram, cada uma, 1 emenda de investimento e 1 pronunciamento que envolveram ou a RILA ou Porto Murtinho. Nelsinho Trad, por sua vez, apresentou mais ativo em relação a esses temas. Na condição de titular da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), apresentou 5 requerimentos 7 pronunciamentos, 1 emenda de investimento, 3 relatórios de viagem e 1 parecer relacionados a um ou a ambos os temas (BRASIL, 2022h). Além da titularidade na CREDN, a condição de ex-prefeito

de Campo Grande, capital do MS, aprofunda o apoio de Nelsinho Trad à RILA. Uma vez que o Corredor Rodoviário Bioceânico criará uma ligação entre Campo Grande e os portos chilenos, a capital estadual tornar-se-á um importante nó de uma rede logística intermodal, com conexões aéreas, rodoviárias e ferroviárias com os principais centros produtivos do Brasil. Para Dorival Oliveira, representante do Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas e Logística de MS (SETLOG-MS), a construção da RILA “mudou o modo como as empresas de transportes planejam os investimentos e a atuação, pois poderão alcançar pontos de embarque e desembarque em diversos países” (pesquisa de campo, 2021). Desse modo, o apoio político de Nelsinho Trad relaciona-se com a atração de investimentos e de desenvolvimento regional, principalmente, a Campo Grande e adjacências. Simone Tebet, que apresenta concentração eleitoral no nordeste do MS, representa segmentos socioeconômicos que não obterão benefícios diretos significativos da RILA, visto que se vinculam ao escoamento por meio de rodovias até Santos e Paranaguá e pela hidrovia do Paraná. Soraya Thronicke, por sua vez, tem concentração eleitoral na região de Dourados. Embora existam ganhos potenciais para a região (DOURADOS, 2022), a RILA não foi tema prioritário para a atuação da senadora, entre 2019 e setembro de 2022.

Na Câmara dos Deputados, prevalecem as propostas de emendas de investimento, propugnadas por autores diversos, entre 2019 e setembro de 2022. Em conjunto, a bancada do MS propôs 1 emenda de investimento e 1 emenda de apropriação de despesas. Antônio Carlos Biffi, Beto Pereira, Bia Cavassa, Fabio Trad, Loester Trutis, Rose Modesto e Vander Loubet propuseram, individualmente, 1 emenda de investimento. Embora quase todos os deputados federais tenham vínculos profissionais e acadêmicos com Campo Grande, há significativa dispersão de núcleos eleitorais (TRE-MS, 2018). Esses vínculos com a capital estadual favorece o apoio parlamentar à construção da RILA, ao passo que o local de nascimento, como Porto Murtinho, no caso de Vander Loubet, tendem a consolidar esse apoio. Ademais, parte dessas emendas deriva de um périplo do prefeito de Porto Murtinho, Nelson Cintra, na Câmara Legislativa (PORTO MURTINHO, 2021). Destarte, a escala local busca apoio político e econômico à nacional, o que representa um padrão nas relações políticas brasileiras, uma vez que o município é considerado um ente federado, o que afasta relações hierárquica entre União, Estado, Distrito Federal e Município.

Por fim, na Assembleia Legislativa do MS, as ações propostas fundamentam-se na execução de obras pontuais, associadas à construção da RILA, como

asfaltamento de avenidas paralelas ou indicações de investimentos para segmentos da educação e da saúde. O deputado estadual Barbosinha propôs 2 indicações de investimentos; cabo Almi, 1 indicação de investimento; capitão Contar propôs 1 requerimento e 1 indicação de investimento; Evander Vendramini, 2 indicações de investimento e 1 moção; Felipe Orro, 1 moção e 3 indicações de investimentos; Lídio Lopes, 1 moção; Márcio Fernandes propôs 1 projeto de lei; Paulo Correa, 1 requerimento; Pedro Kemp, 1 indicação de investimento; Renato Câmara, 1 moção e 4 indicações de investimentos; e, Zé Teixeira, 2 indicações de investimentos (MATO GROSSO DO SUL, 2022d). Entre essas propostas, destaca-se a indicação de investimento de cabo Almi, que demandou a implantação de redes de telefonia digital em Porto Murtinho. Malgrado a importância estratégica para o desenvolvimento da fronteira entre MS e Paraguai, essa cidade não dispõe de cobertura de operadoras de telefonia celular, o que força a população local a fazer uso de serviços de uma empresa paraguaia (pesquisa de campo, 2022).

Com base nessas relações entre escalas de poder e investimentos, verifica-se que a existência de políticas públicas federais e estaduais destinadas a prover o desenvolvimento regional da Faixa de Fronteira, investimentos derivados do governo do estado e de emendas parlamentares ainda são fundamentais para mitigar os problemas socioeconômicos enfrentados por municípios fronteiriços. No entanto, a busca de destinação de emendas parlamentares, geralmente, não garante montantes significativos para administrações municipais. Nesse contexto, o exemplo bem sucedido de Porto Murtinho resulta, sobremaneira, da implantação de um Corredor Bioceânico que proporcionará maior fluidez territorial a grande parte do estado, o que melhorará a produtividade de diversos segmentos produtivos, como a produção de proteína animal, vegetal, de celulose e de outros bens de maior valor agregado. Por conseguinte, a proximidade política e, às vezes, profissional entre parlamentares e segmentos produtivos que se beneficiarão da dinâmica logística da RILA, facilita a destinação desses recursos públicos para Porto Murtinho, na medida em que Campo Grande e adjacências se tornarão objeto de investimentos públicos e privados, o que promoverá desenvolvimento regional.

Diferentemente das iniciativas de combate a crimes transfronteiriços, como a cooperação e a ação conjunta entre autoridades brasileiras e paraguaias, o desenvolvimento de projetos, a gestão integrada e a governança política entre cidades-gêmeas é quase inexistente. No âmbito do Mercosul, a criação do Fundo para

a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) foi uma iniciativa pioneira para a redução de assimetrias intrabloco, uma vez que

[...] es un fondo destinado a financiar proyectos para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración (MERCOSUL, 2022, s. p.).

Desse modo, o FOCEM destina-se a financiar projetos em áreas menos dinâmicas, no que se refere ao desenvolvimento regional. Assim como ocorre na Faixa de Fronteira do Brasil, os demais Estados-parte do Mercosul apresentam, geralmente, áreas fronteiriças com baixo nível de desenvolvimento. Em relação ao Paraguai, a *Zona de Seguridad Fronteriza*, que é uma “*la franja de 50 kilómetros adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial dentro del territorio nacional*” (PARAGUAY, 2005), tem sido objeto de importantes projetos destinados a fomentar o desenvolvimento regional por meio de financiamentos do FOCEM. No que se refere à *Zona de Seguridad Fronteriza* com o Brasil, destaca-se a construção de uma linha de transmissão de 500 kv entre Itaipu e Villa Hayes, o que tem beneficiado áreas de 4 departamentos e 20 municípios; recuperação e pavimentação asfáltica do trecho entre Concepción e Puerto Vallemí; desenvolvimento de produtos turísticos competitivos na Rota Turística entre Iguazú e Misiones, que congrega os municípios de Ciudad del Este e Pedro Juan Caballero, nos Departamentos de Itapúa e Alto Paraná. Assim como as políticas públicas brasileiras que visam ao desenvolvimento da Faixa de Fronteira, esses projetos buscam integrar o território paraguaio por meio redes de infraestruturas. A integração fronteiriça, por sua vez, permanece à margem desses ordenamentos territoriais.

Os projetos de desenvolvimento regional financiados pela Itaipu Binacional apresentam maior propensão à promover a integração entre Brasil e Paraguai. Além de projetos relacionadas à assistência social, a empresa tem financiado obras destinadas a estimular os fluxos na região de fronteira entre o Brasil e o Paraguai. Entre Foz do Iguaçu, PR, e Presidente Franco, no departamento paraguaio de Alto Paraná, a construção da Ponte Internacional, denominada de Jaime Lerner, no trecho brasileiro, está em fase de conclusão (BRASIL, 2022i). Por meio de um novo acesso pela BR-277, essa ponte será uma conexão complementar à ponte internacional entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, que foi inaugurada em 1965 (GARCIA, 2018). A

consecução desse projeto deriva de um acordo entre as autoridades brasileiras e paraguaias de escalas distintas, mas com participação essencial daquelas que administram a Itaipu Binacional. O total investido, aproximadamente R\$ 463 milhões, tem sido custeado pela empresa (BRASIL, 2022j). Esse modelo de negociações políticas e de financiamento foi reprisado na construção da ponte internacional entre Porto Murtinho, MS e Carmelo Peralta, AP. Obra fundamental da RILA, essa ponte tem sido construída com base em um financiamento de aproximadamente R\$ 575 milhões da Itaipu Binacional (MATO GROSSO DO SUL, 2021). Embora a construção dessas infraestruturas logísticas seja um avanço significativo na busca da integração fronteiriça, o atingimento desse objetivo depende de iniciativas políticas que promovam a governança regional.

A importância da governança decorre, essencialmente, dos desafios enfrentados pela coletividade em relação à capacidade de ação instituições de agir de modo efetivo e célere e para solucionar problemas públicos. Devido aos usos heterogêneos do termo, adota-se o significado de governança como

[...] é dirigir a economia e a sociedade visando objetivos coletivos. O processo de governança envolve descobrir meios de identificar metas e depois identificar os meios para alcançar essas metas. [...] a análise de governança se concentrará em quatro funções importantes que devem ser realizadas, e bem realizadas, para que a governança seja bem sucedida [...]: estabelecimento de metas, coordenação das metas, implementação, avaliação e reações (PETERS, 2013, p. 29).

Parkinson (2021), em relação à RILA, destaca que o padrão de governança será determinante para a integração sub-regional e os ganhos comerciais dos atores envolvidos no projeto. Como metas a serem atingidas, elenca “apoio político central e local, articulação de interesses econômicos, estratégia política e econômica, apoio acadêmico, infraestrutura e serviços logísticos modernos e medidas aduaneiras excepcionais (*Idem*, s.p.)”. No âmbito do estabelecimento de metas, as atividades do GT do Corredor Bioceânico e as reuniões políticas e setoriais que tem sido realizadas nos últimos anos, como o Primeiro Fórum de Integração dos Municípios do Corredor Bioceânico, realizado em maio de 2022, em Campo Grande, MS (MATO GROSSO DO SUL, 2022e). Parkinson (2021) exorta as autoridades nacionais, regionais e local e os segmentos produtivos a apoiar a construção da RILA, a desenvolver planejamentos integrados de desenvolvimento regional, a estimular estudos acadêmicos acerca do Corredor Bioceânico, a desenvolver estruturas de apoio e de

serviços a viajantes ao longo do trajeto rodoviário e a implantação de aduanas integradas, a fim de reduzir o tempo de deslocamento e os custos logísticos. Essas metas devem ser aprimoradas continuamente, para que as sociedades possam fazer uso e obter benefícios advindos da RILA. Caso esses processos não sejam realizados, as externalidades positivas de um Corredor de Desenvolvimento serão substituídas pela existência de uma infraestrutura logística incompatível com os potenciais socioeconômicos locais e regionais.

Desse modo, diferentemente de iniciativas que buscaram estimular o desenvolvimento da fronteira “voltado para dentro”, a RILA apresenta o potencial de promover não somente o desenvolvimento regional e sub-regional, mas, acima de tudo, a governança transfronteiriça, que, apesar da existência instituições que promovem a articulação política regional, como a Zona de Integração do Centro-Oeste Sul-americano (ZICOSUR), ainda é incipiente na América do Sul. Destaca-se que, no âmbito do ZICOSUR, uma associação público-privada integrada por entes subnacionais de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, que objetiva agrupar esses entes e promover a inserção competitiva no contexto internacional, ao estimular o desenvolvimento de infraestruturas logísticas e, por conseguinte, a articulação regional (ZICOSUR, 2022), autoridades municipais de Porto Murtinho e de Loma Plata, departamento de Boquerón, Paraguai, ainda na década de 1980, convergiram projetos e diálogos para a construção de uma conexão rodoviária entre essas localidades, o que angariou apoio político de atores públicos e privados interessados nesse projeto, visto que esse eixo logístico foi identificado como um fator de estímulo ao desenvolvimento regional (pesquisa de campo, 2022). Portanto, os processos políticos e diplomáticos que tem fundamentado a construção da RILA têm forjado paradigmas inovadores no que se refere à integração sub-regional, o que tem proporcionado novas visões geopolíticas acerca da integração e do reposicionamento estratégico da América do Sul no sistema internacional.

2.8 ASPECTOS CONVERGENTES ENTRE A RILA E A TEORIA DO MERIDIONALISMO

A viabilidade de uma teoria geopolítica depende de dois aspectos principais: a coerência com a realidade geográfica do sistema internacional e a capacidade de estabelecer uma linha de sentido em relação à política externa (ALBUQUERQUE,

2014). Desse modo, a teoria do Meridionalismo Geopolítico, propugnada por André Martin, fundamenta-se na inserção global de Estados do “Sul” meridionalista no sistema internacional, de modo coordenado e integrado, notadamente o Brasil, que depende da capacidade do poder nacional de atingir os objetivos nacionais terrestres e marítimos. Nesse contexto, a teoria do Meridionalismo depende da articulação entre os postulados que constituem a teoria do poder terrestre e a do poder marítimo, que são, aparentemente, antagônicas. Desse modo, destacamos o poder anfíbio como um atributo compatível às características geográficas e à projeção hemisférica de poder por parte do Brasil (MARTIN, 2007).

No Brasil, essa aparente dicotomia herdada da geopolítica clássica foi fundamental para forjar as obras de dois dos principais pensadores geopolíticos pátrios: Mario Travassos e Golbery do Couto e Silva. Em uma conjuntura determinada pela disputa entre Brasil e Argentina pela hegemonia na América do Sul, Travassos publicou *Projeção Continental do Brasil*, na década de 1930. Para o major do Exército, o país que controlasse o heartland boliviano consolidaria a hegemonia regional, visto que estabeleceria redes de transportes, principalmente ferrovias, que conectariam as costas atlântica e pacífica da América do Sul (TRAVASSOS, 1947). Essa conjuntura apresenta aspectos similares àqueles que integram a teoria do poder terrestre de Mackinder: na Eurásia, os Impérios Russo e Britânico buscavam o controle do heartland, na Ásia Central, por meio, principalmente, da construção de redes ferroviárias (REGIANI, 2013).

Os apanágios de Golbery do Couto e Silva, por sua vez, foram publicados durante a Guerra Fria, e deram origem à obra *Geopolítica do Brasil*. Golbery analisa o território nacional com base nos conceitos de espaço e posição. No âmbito doméstico, a estratégia de ocupação de espaços escassamente povoados, a fim de fomentar a produção e o desenvolvimento nacional, baseia-se na noção de espaço. O conceito de posição, por sua vez, é essencial não somente para estabelecer o papel do Brasil em um sistema internacional pautado na bipolaridade, mas, acima de tudo, para antever ameaças ao território pátrio. Segundo Regiane (2020), a ameaça soviética poderia passar pela África e atingir o território brasileiro por meio do Atlântico Sul. Portanto, o Brasil seria responsável por defender essa retaguarda do Ocidente, o que aproxima Geopolítica do Brasil da vertente do poder marítimo.

Em uma ordem multipolar, a teoria do Meridionalismo Geopolítico mostra-se estrategicamente adequada à inserção internacional do Brasil. Sob a ótica realista,

essa teoria apresenta o “Sul” Meridional como um hemisfério de impotências, uma vez que os Estados que constituem esse hemisfério apresentam vulnerabilidades econômicas, militares e diplomáticas. Conseqüentemente, são atraídos pelos objetivos geopolíticos emanados pelas potências do Atlântico Norte (MARTIN, 1993). A escassa influência geopolítica global do “Sul” Meridionalista deriva, essencialmente, do predomínio dos fluxos imperfeitos de capitais, da dificuldade de acesso a tecnologias e de problemas socioeconômicos estruturais herdados do período colonial (MARTIN, 2021).

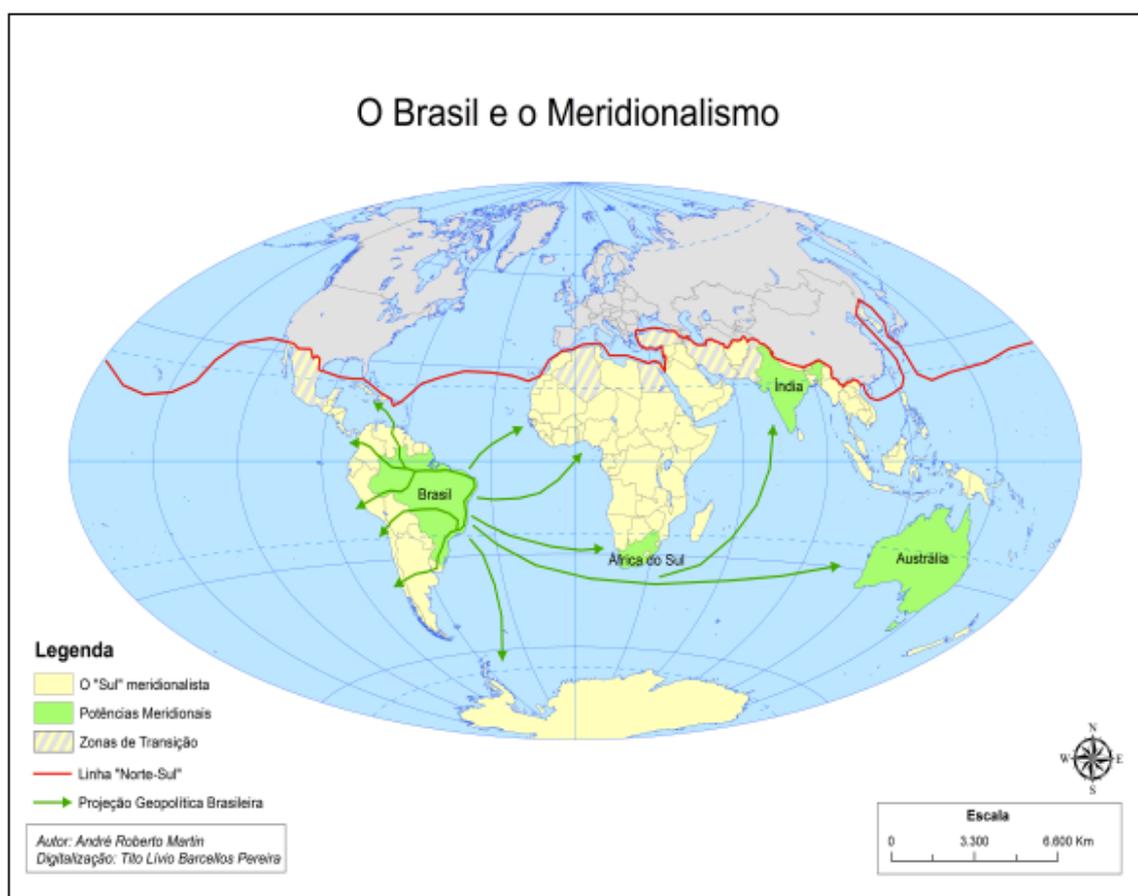
Mesmo assim, a teoria do Meridionalismo Geopolítico abrange a Austrália, devido, principalmente, ao passado colonial, à escassa influência no sistema internacional e à economia primário-exportadora, ao passo que a China, com base na ascensão à condição de desafiante dos EUA, como a grande potência global, não compõe esse grupo de Estados com capacidade restrita para impor mudanças à ordem internacional. Embora a Austrália, devido à busca dos EUA e do Japão de conter a influência regional geopolítica chinesa, tenha aderido à AUKUS Initiative e ao Asia’s Democratic Security Diamond, o país não dispõe de recursos militares significativos, o que reforça a localização como maior ativo estratégico nacional (AUSTRALIA, 2023; LEE; LEE, 2016). Desse modo, a avaliação do diplomata Gelson Fonseca Júnior acerca da condição brasileira de influenciar a ordem internacional poderia abranger qualquer um dos países do Sul Global. Belli e Uziel (2023, p. 305) citam essa avaliação

Para um país com poucos elementos de poder – sem excedentes de poder, como dizia o ex-Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro –, um dos trunfos essenciais são suas ideias ou, mais precisamente, as bases conceituais de suas ações internacionais. Daí decorre que a capacidade de persuasão seria o principal recurso de projeção internacional para a diplomacia brasileira [...] e a persuasão depende, essencialmente, de conhecimento da situação, de sensibilidade em relação ao parceiro, de convicção quanto aos argumentos e de habilidade para apresentá-los.

Conseqüentemente, segundo a teoria geopolítica do Meridionalismo, os principais polos do “Sul” Meridionalista, Brasil, Índia, África do Sul e Austrália, de acordo com o mapa 11, dispõem de alguns atributos relativamente homogêneos: economias com significativos traços autárquicos, grande produção de commodities vegetais e minerais, amplo acesso ao comércio marítimo, escasso poder militar e diplomacia pautada na persuasão e na defesa de princípios legais e políticos.

Segundo Matos (2015), a fragilidade militar, a dificuldade de acesso pleno a tecnologias de ponta e os obstáculos impostos a participações efetivas desses países em relação à agenda global são condições que vinculam essas potências meridionais entre si. Nenhum Estado do “Sul” Meridionalista é, por exemplo, membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Mapa 11 - O Brasil e o Meridionalismo



Fonte: Martin (2021).

Diferentemente do pensamento golberiano, que interpretava o Atlântico Sul como a principal linha de defesa contra as ameaças soviéticas, o Meridionalismo advoga a centralidade dos oceanos Atlântico, Índico e Pacífico, como elos entre os países do “Sul” Meridionalista. O pensamento estratégico passou, portanto, da defesa à busca de integração. Nesse contexto, a construção de Corredores Bioceânicos sul-americanos, na esteira dos projetos desenvolvidos pela IIRSA/COSIPLAN, não somente reforça a condição anfíbia da América do Sul, mas, também, a crescente importância estratégica do oceano Pacífico para a inserção internacional do Brasil.

Na América do Sul, a superação das rivalidades herdadas da colonização ibérica ocorreu somente na primeira metade do século XX, malgrado a ocorrência de atritos pontuais posteriores. Principalmente na segunda metade do século XX, países sul-americanos buscaram estimular a integração comercial, por meio de acordos sub-regionais, como o Pacto Andino e o Mercado Comum do Sul, e a desenvolvimento regional, como o tratado da Bacia do Prata e o de Cooperação Amazônica. Esse processo fragmentado e tardio de integração atingiu o pináculo somente no século XXI, quando os líderes dos países sul-americanos criaram a IIRSA e, alguns anos depois, a UNASUL. Apesar dos problemas enfrentados no estabelecimento de projetos transfronteiriços, abordados na parte I, a integração regional representa um

[...] conjunto de iniciativas e articulações envolvendo a América do Sul e que estão promovendo-a rapidamente para a posição de uma região geopolítica, isto é, uma entidade política transnacional dotada de unidade mínima e arcabouço institucional baseados em princípios e macro-objetivos comuns nas relações internacionais (COSTA, 2009, p. 101).

Após o ocaso da UNASUL, a fim de forjar alternativas de integração regional, Brasil deve buscar a reestruturação dos vínculos geopolíticos com os demais países sul-americanos. Segundo Hirst e Maciel (2022), o governo Bolsonaro, ao mesmo tempo que manteve a desconstrução das instituições sul-americanas, iniciada durante o governo Temer, não apresentou qualquer iniciativa ou projeto para redimensionar os padrões de integração regional. Fundamentalmente, o que se verificou foi um transbordamento ideológico vigente na escala doméstica: articulação com governos considerados conservadores ou economicamente liberais, como o do chileno Sebastián Piñera do Chile e do argentino Mauricio Macri, e confrontação com aqueles identificados com pautas da esquerda política, como o do boliviano Evo Morales da Bolívia e do venezuelano Nicolás Maduro. Nesse contexto, o governo brasileiro afastou-se de qualquer tentativa de coordenação regional, mesmo durante a pandemia de Covid-19.

Segundo Baghdadi (2023), esse auto-isolamento diplomático recente do Brasil em relação à América do Sul será superado durante o governo Lula, por meio de um aggiornamento da política externa brasileira. Embora a conjuntura sistêmica de 2023 seja significativamente distinta daquela que vigorava em 2003, quando iniciou o primeiro mandato, a presidência de Lula da Silva foi uma das principais lideranças na institucionalização da integração regional, por meio da UNASUL. Essa tendência foi

reforçada no discurso de posse como Ministro de Estado das Relações Exteriores de Mauro Vieira, que enfatizou a necessidade do Brasil reconstruir os laços com os demais países sul-americanos, estimular a atualização das instituições regionais e globais e recuperar, em bases pragmáticas, a UNASUL, cujo retorno foi formalizado em abril de 2023 (VIEIRA, 2023; BRASIL, 2023). Destarte, a aproximação geopolítica entre o Brasil e o “Sul” Meridionalista depende, inequivocamente, de maior integração com os países vizinhos, que constituem o entorno estratégico brasileiro, independentemente da tendência político-partidária que esteja presente no governo de cada um deles. A primazia da militarização do monitoramento das fronteiras nacionais, que vigorou durante os dois últimos governos brasileiros, deve passar por um reequilíbrio orçamentário em relação aos projetos de desenvolvimento regional (HIRST; MACIEL, 2022). A PND ressalta essa correlação (BRASIL, 2013, p.11):

A paz e a estabilidade nas relações internacionais requerem ações integradas e coordenadas nas esferas do Desenvolvimento, para a redução das deficiências estruturais das nações; da Diplomacia, para a conjugação dos interesses conflitantes de países; e da Defesa, para a dissuasão ou o enfrentamento de ações hostis. Esses três pilares – Desenvolvimento, Diplomacia e Defesa – devem ser explorados com maior ou menor profundidade conforme o caso concreto, a fim de garantir a Segurança e a Defesa nacionais.

A retomada de princípios e macro-objetivos compartilhados nas relações com os demais Estados vizinhos representa o fortalecimento do continentalismo (poder terrestre) na América do Sul, como parte do poder anfíbio do Meridionalismo Geopolítico. Nesse contexto, a refundação de instituições regionais, como a UNASUL, será fundamental não somente para reestabelecer a confiança mútua, mas, também, para planejar a integração sul-americana como uma estratégia de desenvolvimento regional e de inserção global conjunta. Malgrado a erosão da integração política e estratégica regional, esse aspecto do “poder anfíbio” da América do Sul não foi totalmente abandonado. Ainda durante a existência da IIRSA/COSIPLAN, no marco dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs), a construção de corredores ferroviários e rodoviários bioceânicos começou a ser estudada e negociada. Além da conclusão da conclusão da Rodovia Interoceânica, entre o estado do Acre, Brasil, e o litoral do Peru, em 2010, e das negociações entre entes da escala subnacionais de Brasil, Argentina e Chile para a construção do Corredor Bioceânico Central, a construção RILA tem demandado esforços políticos, econômicos, sociais e

estratégicos de autoridades brasileiras, paraguaias, argentinas e chilenas, por meio, principalmente, dos estudos conduzidos pelo GT responsável por esse Corredor Bioceânico (PARKINSON, 2021). Desse modo, mesmo que a “região geopolítica” tenha sido desarticulada, a integração e o planejamento estratégico têm sido parcialmente mantidos, na escala sub-regional, durante a implantação da RILA, o que indica um ponto de partida a ser assumido, principalmente, pela diplomacia brasileira do atual governo em relação aos países do entorno estratégico.

A implantação de Corredores Rodoviários Bioceânicos na América do Sul decorre, em parte, do legado geopolítico de Silva. Devido, principalmente, aos traçados pré-existentes, ao poder político de empresas de transportes rodoviários e aos menores custos de construção em relação aos trajetos ferroviários, o modal rodoviário prepondera como instrumento de integração sub-regional e transfronteiriça (COSIPLAN, 2017). No entanto, paulatinamente, os países sul-americanos têm investido na ampliação da participação de outros modais transportes, como o ferroviário e o hidroviário. Como uma externalidade positiva decorrente da construção da RILA, autoridades nacionais e subnacionais de Brasil, Bolívia, Paraguai e Argentina retomaram as negociações para a conclusão do Corredor Ferroviário Bioceânico. Segundo Relatório da CDIF (BRASIL, 2020b), a construção tanto da RILA quanto de Corredores Ferroviários Bioceânicos são considerados estratégicos para o desenvolvimento da Faixa de Fronteira do Brasil. Segundo esse relatório, há três traçados possíveis de corredores ferroviários bioceânicos na América do Sul: o Corredor Ferroviário Bioceânico Brasil-Peru (CFBP); o Corredor Ferroviário entre Brasil, Paraguai, Argentina e Chile (CFBPA); e o Corredor Ferroviário Bioceânico de Integração (CFBBP), entre Brasil, Bolívia e Peru.

O CFBP interligaria o extremo oeste do Acre ao porto peruano de Bayóvar. No Brasil, essa ferrovia conectar-se-ia à Ferrovia Norte Brasil, por meio dos estados de Rondônia, Mato Grosso e Goiás. Esse traçado, contudo, não integra a agenda prioritária do governo brasileiro, devido, principalmente, ao desafio técnico de superar a cordilheira dos Andes. O CFBPA é um traçado que não tem sido analisado tecnicamente pelo Ministério da Infraestrutura do Brasil, tampouco por instituições governamentais de países envolvidos. Por fim, o Corredor Ferroviário Bioceânico de Integração, entre Brasil, Bolívia e Peru tem sido analisado não somente pelo governo brasileiro, mas, também, pelos correlatos boliviano e peruano. O CFBBP é um eixo

ferroviário bioceânico, que conectará o porto de Santos, no Brasil, ao porto de Ilo, no Peru. De acordo com a CDIF (BRASIL, 2020, p. 54),

no âmbito dos aspectos da produção econômica sul-americana e integração regional, essa interconexão ferroviária pode contribuir, entre outras questões: para dar vazão à produção de matéria-prima mineral e de produtos agrícolas e florestais da Bolívia, direcionados ao mercado brasileiro (a leste) e ao mercado internacional pelos portos do Pacífico e do Atlântico; para incrementar o mercado consumidor dos produtos industrializados do Centro-Sul brasileiro, bem como para diminuir os custos de exportação dos produtos agrícolas e pecuários do Brasil voltados ao mercado asiático, a partir da saída pelo Oceano Pacífico; para promover o intercâmbio cultural, econômico e social inter-regional entre os países envolvidos, coadunando-se com as propostas de integração sul-americana; e para gerar um maior dinamismo socioeconômico e mobilidade entre as regiões integradas a partir, sobretudo, do transporte de passageiros.

No âmbito territorial brasileiro, o CFBBP apresenta uma extensão aproximada de 3.755 quilômetros, sob a administração da Rumo Logística S/A. A fim de efetivar a interligação com o Sistema Ferroviário Boliviano, deve ser construído um trecho de aproximadamente 100 quilômetros, entre Oruro e Montero. Ademais, o trecho entre Bolívia e Peru ainda está em fase final de estudos. Segundo Montão (2022), os países envolvidos estabeleceram GTs para a consecução de um projeto compartilhado, para acelerar o início das obras e promover projetos compartilhados de desenvolvimento.

Outro projeto que ganhou escopo com a construção da RILA, devido à possibilidade do conexão multimodal, foi a reestruturação da rede ferroviária Belgrano, na Argentina. Ao abranger a região centro-norte da Argentina, esse rede apresenta a finalidade principal de escoar a produção de grãos para os portos de Santa Fé e de Buenos Aires. Com base no Plano Estratégico Territorial (PET), gestado pelo governo argentino em 2008, a reforma e a modernização da rede Belgrano, construída no século XIX, foram adaptadas aos projetos da IIRSA (MERINO e ADRIANI, 2019). O ocaso da UNASUL forçou o governo portenho a mudar as diretrizes do PET. O PET 2018 apresentou ênfase na reativação do transporte de cargas das províncias de Salta e Jujuy, que dispõem de ligações com o sistema ferroviário boliviano, para o porto de Rosário. Em um contexto de crescente demanda chinesa de commodities vegetais e minerais, o governo argentino buscou dinamizar o escoamento da produção doméstica e, por conseguinte, aumentar a competitividade internacional dessa produção, além de tentar atrair investimentos chineses em redes

de infraestruturas do país. Inicialmente, Miranda (2015) afirma que a China se interessou somente pela aquisição de commodities.

No entanto, paulatinamente, Beijing passou a aumentar os investimentos em redes estratégicas de infraestruturas na Argentina, o que facilitou à adesão do país à Iniciativa *One Belt, One Road Initiative*, o que gera uma expectativa de investimentos de aproximadamente US\$ 23,7 bilhões (DUCHIADE, 2022). Para Painkin e Perrota (2016), esses investimentos apresentam o potencial para melhorar as conexões logísticas entre a Argentina e os portos chilenos, o que tende, por exemplo, a adensar as relações entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico. Como a teoria do Meridionalismo Geopolítico fundamenta-se na construção de ferrovias para trens de velocidades médias (MARTIN, 2021), os atuais projetos de integração de redes ferroviárias sul-americanas, malgrado a continuidade da primazia do modal rodoviário, representam externalidades positivas decorrentes da construção da RILA.

Com base no poder anfíbio, o revigoramento do poder terrestre, que deriva, em parte, do aprofundamento da integração regional, deve ser acompanhado pelo desenvolvimento do poder marítimo. Conforme o mapa 11, a teoria do Meridionalismo Geopolítico depende tanto da integração sul-americana quanto de elos com potências médias do “Sul” Meridionalista. Na medida em que o hemisfério Sul é predominantemente aquático, a disponibilidade de recursos técnicos e humanos ao transporte marítimo e à marinha de guerra são estratégicos para proporcionar a segurança marítima, o uso dos recursos naturais oriundos do mar e os fluxos logísticos entre os países. Para Martin, com base no aumento dos fluxos comerciais, políticos e econômicos entre esses países, este seria o “momento é da Marinha” (MARTIN, 2014, pp. 49-52). O acesso à fachada pacífica sul-americana proporcionado pelos Corredores Bioceânicos, notadamente pela RILA, reposiciona geopoliticamente o Brasil no sistema internacional, principalmente no que se refere à primazia da vertente atlantista.

No hemisfério Sul, a ênfase no poder marítimo acompanha a história da colonização e da independência da maioria dos países que o integram. Na geopolítica brasileira, a centralidade do Atlântico é uma abordagem recorrente entre os pensadores. Enquanto os postulados golberianos destacam o primado do Atlântico Sul como espaço de defesa/contenção de um possível avanço soviético, Therezinha de Castro, por exemplo, amplia o conjunto de potencialidades e usos estratégicos

desse segmento oceânico. Sem abandonar a importância da defesa, De Castro (1983, p. 38-39) destaca que:

o espaço brasileiro facilita a construção de portos e bases e até possibilita a penetração de grandes navios em regiões interiores. [...] Conseqüentemente, o Brasil apresenta, em muito vantajosas condições, aqueles fatores que, segundo Mahan, proporcionam o desenvolvimento do Poder Marítimo. Precisamos aproveitar essas condições favoráveis para que o Brasil, através de uma frota mercante poderosa, apoiada convenientemente por bases e arsenais e garantida por forças navais adequadas, possa ter, realmente, um comércio desenvolvido, que lhe assegure um desenvolvimento econômico proporcional ao seu grandioso potencial.

A centralidade estratégica do Atlântico Sul refere-se, também, ao acesso a passagens marítimas. Em um contexto de Guerra Fria, a autora destaca a importância das passagens marítimas da rota do Cabo e do estreito de Drake como pontos da defesa ocidental. Com base na política soviética de “fechamento de rotas”, a fim de estrangular o comércio internacional, essas passagens seriam vulneráveis a ações de forças marítimas de Moscou estacionadas em Angola, Moçambique e na Antártica (DE CASTRO, 1983). Destarte, o oceano Atlântico é compreendido como o mais intercontinental do mundo, uma vez que, ao apresentar uma forma de “S” latitudinal, tem a função de aproximar Europa, África e América, o que o tornaria um instrumento de facilitação para que Moscou tentasse infiltrar elementos subversivos no Ocidente (*Ibidem*). Após o fim da Guerra Fria, o Atlântico Sul mantém-se como uma região estratégica nos três principais documentos que abordam a defesa nacional, mas com base em ameaças distintas.

Lançado em 2008, o Livro Branco da Defesa Nacional é um documento público que busca tornar públicas as funções do Ministério da Defesa. Esse documento cumpre duas funções essenciais à democracia pátria: proporcionar à sociedade o acompanhamento do planejamento e orçamento militar e compartilhar com países vizinhos os objetivos dos segmentos militares brasileiros (PLUM, 2020). Na versão atualizada em 2020 e encaminhada à avaliação do Congresso Nacional, esse documento afirma que o Atlântico Sul (BRASIL, 2020, p. 17):

possui áreas estratégicas relevantes e de vital importância para o comércio mundial e nacional. Por isso, dedica especial atenção à construção de um ambiente cooperativo no Atlântico Sul, sob a égide da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). O aumento de incidentes de pirataria e roubo no Golfo da Guiné, por exemplo, evidencia a importância de fortalecimento da ZOPACAS, com vistas a contribuir para o desenvolvimento

das capacidades dos Estados costeiros daquele Golfo de prover a segurança marítima e a estabilidade na região.

Outro documento essencial à compreensão da importância concedida pelo Estado brasileiro ao oceano Atlântico é a Estratégia Nacional de Defesa (END), que foi, também, submetida à aprovação congressional em 2020. Ao estabelecer diretrizes à preparação e capacitação das forças armadas, de modo a garantir a segurança do país, a END institui ações de médio e longo prazo que visam à modernização da estrutura nacional de defesa. Além de reforçar a importância da ZOPACAS, em consonância com o Livro Branco, destaca que:

O Atlântico Sul é uma área de interesse geoestratégico para o Brasil. A proteção dos recursos naturais existentes nas águas, no leito e no subsolo marinho sob jurisdição brasileira é uma prioridade do país. [...] A exploração e exploração da Amazônia Azul e a utilização das linhas de comunicação marítimas do Atlântico Sul continuarão a ser vitais para o desenvolvimento do Brasil, exigindo a intensificação das capacidades de prover Segurança Marítima. Para o incremento dessa segurança, é importante a ampliação de um ambiente de cooperação com países limítrofes do Atlântico Sul, principalmente por meio de suas Marinhas (BRASIL, 2020d, p. 33).

Por fim, a Política Nacional de Defesa (PND), o documento de mais alto nível do planejamento de segurança e defesa, estabelece as diretrizes para o preparo e o uso das capacidades nacionais. Ademais, identifica como regiões de interesse prioritário à defesa nacional: “o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica” (BRASIL, 2013, p. 11). Embora esses documentos sejam complementares e tratem, de modo subjacente, da relação entre segurança e desenvolvimento nacional, não apresentam menções à importância estratégica do oceano Pacífico para o Brasil.

Essa justificada centralidade atribuída ao Atlântico Sul refere-se, essencialmente, à escala regional, como plataforma de fluxos comerciais, provedor de recursos naturais e área de defesa. Na escala global, essa porção oceânica continua a desempenhar um papel periférico tanto na globalização econômica quanto na política internacional, apesar das descobertas de bacias petrolíferas no litoral brasileiro de Angola tenham incrementado a relevância estratégica dessas áreas. Na atual conjuntura internacional, os espaços marítimos apresentam duas tendências principais: crescente importância econômica e militar dos oceanos e incremento das tensões derivadas da competição entre as grandes potências e do processo de demarcação de fronteiras marítimas (SILVA, 2020). Desse modo, os Estados têm

buscado ampliar o poder marítimo a fim de melhor se posicionarem acerca desses desafios, o que reforça as premissas apresentadas por Mahan no início do século XX.

Nesse contexto, o oceano Pacífico tem apresentado crescente protagonismo econômico e geopolítico. Na medida em que o eixo econômico e geopolítico global tem migrado do Atlântico norte para a bacia do Pacífico, a posição geográfica do Brasil, no Atlântico Sul, fragiliza tanto a competitividade comercial das exportações pátrias quanto a capacidade geopolítica de influenciar a agenda comercial e de segurança internacional, devido ao distanciamento em relação aos principais polos de poder. A crescente interdependência comercial entre Brasil e países da bacia do Pacífico, fundamentalmente, aqueles do Sudeste Asiático, a costa leste dos EUA e vizinhos sul-americanos, como Chile, é uma justificativa de primeira grandeza à existência e à construção de Corredores Bioceânicos na América do Sul.

Essa crescente interdependência corrobora a relevância do poder anfíbio do Brasil e, de modo mais amplo, a teoria do Meridionalismo Geopolítico. Por um lado, a busca de acesso ao litoral pacífico da América do Sul reduz a dependência da fachada atlântica, o que proporciona ganhos de competitividade internacional à produção brasileira, com base na redução dos custos de transporte em relação aos mercados da bacia do Pacífico e proporciona a intensificação de fluxos comerciais, de turismo e de defesa com países que, atualmente, não apresentavam vínculos estratégicos com o Brasil, como Austrália e Nova Zelândia. Por outro lado, essa busca revela uma importante lacuna nos documentos de defesa nacional: ao mesmo tempo que incorporam o Atlântico Sul ao entorno estratégico brasileiro, não apresentam qualquer menção ao oceano Pacífico. Devido ao incremento de fluxos comerciais com os países da bacia do Pacífico, bem como o potencial para fortalecer os laços diplomáticos, políticos e de defesa com esses Estados, acreditamos que as autoridades brasileiras devem adaptar as diretrizes estratégicas a esse movimento brasileiro em direção à fachada pacífica da América do Sul.

A recente inauguração do porto de Tibar, no Timor Leste, surge como um nó de uma rede logística alternativa entre América do Sul e Ásia. O porto de águas profundas apresenta 630 metros de cais, o que proporciona a operação com navios de até 7500 TEU de capacidade e oferece uma capacidade de 200 mil TEU/ano (T&N, 2022). Desde a independência, em 1999, o Timor-Leste, país lusófono, tem sido receptor de cooperação técnica ofertada pelo Brasil. Atualmente, o Programa de Cooperação Técnica entre Brasil e Timor-Leste representa um investimento de

aproximadamente US\$ 8 milhões; a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), por sua vez, é responsável por destinar quase US\$ 6 milhões. Essa cooperação concentra-se em algumas áreas temáticas, como justiça, segurança nacional, agricultura e apoio institucional (BRASIL, 2023). Esses laços políticos e diplomáticos, que são fortalecidos no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, podem dinamizar investimentos produtivos brasileiros, como o modelo de fomento à implantação de empresas nacionais na República Dominicana. Há mais de uma década, a República Dominicana tem sido base de exportações de empresas brasileiras, principalmente para o Caribe, devido, em parte, aos sistemas de produção em zonas francas e políticas de incentivos a setores industriais e de serviços (INOHARA, 2011). Em 2022, no âmbito da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), 17 empresas brasileiras buscaram apoio institucional e técnico para acessar o mercado dominicano, por meio do Programa de Qualificação Empresarial (PEIEX) (BRASIL, 2022).

Embora a ascensão de Lula da Silva ao governo indique mudanças significativas na política externa brasileira, a análise de mandatos anteriores apresenta avanços e recuos em relação à teoria do Meridionalismo (REGIANI, 2020). A administração Lula da Silva ocorreu entre 2003 e 2010, ao passo que a sucessora, Dilma Rousseff, governou entre 2011 e 2016. Ao longo desses governos, o Brasil optou por defender e alterar uma ordem liberal e multilateral vigente, por meio de maior participação em órgãos do Sistema das Nações Unidas, do comércio e finanças internacionais, além da defesa de valores e princípios, como primazia da justiça, solidariedade e razão (AMORIM, 2015). Essa opção, em detrimento dos atributos da Geografia, resultaram em uma política externa de críticas às assimetrias internacionais, mas insuficiente para superar a dicotomia entre ocidentalismo e terceiro-mundismo e, por conseguinte, não atingiu o Meridionalismo (MARTIN, 1993).

No entanto, Regiani (2020) identifica três avanços geopolíticos importantes nesse período. Primeiro, a criação do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), em 2003, indicou a viabilidade do adensamento da cooperação Sul-Sul, por meio, por exemplo, da promoção do diálogo Sul-Sul, de oportunidades de comércio e investimento e de intercâmbio de tecnologias (BRASIL, 2010). Esse fórum é o arranjo político que mais se aproxima do ideal do Meridionalismo Geopolítico, visto que há a ausência apenas da Austrália. Segundo, o governo Lula da Silva estimou metas para o aproveitamento e para a defesa soberana dos recursos marítimos, como, por

exemplo, “duplicar o consumo per capita de peixe” e “desenvolver um submarino movido à propulsão nuclear” (ZIBECCHI, 2012, pp. 101-102). Para viabilizar o primeiro objetivo, foi criado o Ministério da Pesca e Aquicultura; para o segundo, foi lançado o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB). O programa fundamenta-se na produção de quatro submarinos convencionais e, acima de tudo, na fabricação do primeiro submarino brasileiro com propulsão nuclear (BRASIL, 2023a). Por fim, o governo Dilma Rousseff estimulou o desenvolvimento de projetos ferroviários de alta velocidade entre as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, o que poderia desencadear a paulatina integração territorial doméstica e sul-americanas por esse modal ferroviário. No entanto, o abandono desse projeto causou, também, o malogro no desenvolvimento de outros projetos ferroviários de média velocidade, devido, principalmente, às dificuldades orçamentárias enfrentadas pelo governo brasileiro. Ademais, acrescentamos outro acerto: a proposição da Declaração de Assunção de 2015, que resultou na criação de um GT para realizar estudos técnicos e empreender ações que viabilizem o Corredor Rodoviário Bioceânico entre o MS e o norte do Chile (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

O adensamento de relações proporcionado pelo GT tem causado externalidades positivas, como a retomada dos projetos de construção da ferrovia bioceânica, uma proposta travassiana de conexão entre os portos de Arica e de Santos (MARTIN, 2007, p. 116-118). Mesmo que não haja indicativos de adoção do Meridionalismo Geopolítico como teoria norteadora da política externa brasileira, a busca de integração sul-americana e de diversificação de parcerias comerciais, políticas e estratégicas, anunciadas pelo chanceler Mauro Vieira (VIEIRA, 2023) tende a fortalecer iniciativas compatíveis com as diretrizes dessa teoria. Portanto, teoria do Meridionalismo Geopolítico apresenta-se como um instrumento estratégico disponível à política externa brasileira, visto que busca ampliar o poder do Brasil no âmbito do sistema internacional, por meio de uma coalização de potências médias do “Sul” Meridionalista, em detrimento da primazia da defesa do multilateralismo vigente, moldado e liderado por potências globais.

A construção da RILA envolve atores com objetivos econômicos e geopolíticos distintos que, por vezes, não congruentes, em diferentes escalas. Na escala macro, que engloba os representantes dos Estados que buscam maior integração de redes de infraestruturas físicas, a implantação de um corredor rodoviário bioceânico apresenta o potencial de estimular os fluxos produtivos e de bens não somente entre

esses países, mas, também, com mercados extrarregionais, notadamente, aqueles localizados na bacia do Pacífico. Consequentemente, sem abandonar o atlantismo, o Brasil pode forjar uma agenda comercial, política e diplomática convergente com outras potências intermediárias do Sul Global, o que fortalece, parcialmente, os postuladas da tese do Meridionalismo.

No entanto, nas relações entre escala nacional e regional, as políticas públicas federais e estaduais, embora existam, não têm apresentado sido eficientes na consecução dos objetivos propostos. A fluidez territorial decorrente da construção-integração de redes rodoviárias que cruzam diferentes Estados podem alavancar tanto os fluxos legais quanto os ilegais. No âmbito dos fluxos legais, as autoridades brasileiras interpretam a RILA como um instrumento indutor de desenvolvimento regional. Embora o MS seja um estado significativamente conectado às redes globais de produção de alimentos, o modelo agroexportador não é praticado uniformemente no território estadual. Na Faixa de Fronteira no MS, notadamente no município de Porto Murtinho, a baixa densidade técnica e informacional caracterizam-na como um território opaco. A superação dessa assimetria tem sido buscada oficialmente por meio de políticas públicas federais e estaduais destinadas ao desenvolvimento regional.

Nas últimas décadas, contudo, os resultados obtidos por essas políticas públicas não têm sido satisfatórios. Segundo análise realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), o grande entrave ao desenvolvimento socioeconômico da Faixa de Fronteira não se encontra na escassez de políticas públicas, mas, acima de tudo, na desarticulação e fragmentação das mesmas (BRASIL, 2019b). Além desses argumentos, acrescenta-se que as políticas públicas que buscam o desenvolvimento regional não têm recursos, estratégias e objetivos para superar três aspectos que estão presentes na maioria dos municípios da Faixa de Fronteira: a baixa densidade demográfica; escassez de fluxos com os maiores centros urbanos e produtivos regionais e nacionais; e, a primazia de estruturas locais de poder.

Baseadas em políticas de repasses de verbas e equipamentos, convênios, realização de obras de infraestrutura e cooperação técnica específica, as articulações entre as escalas nacional (Executivo e Legislativo federal), estadual (Executivo e Legislativo do MS) e regional/local (Executivo de Porto Murtinho) têm proporcionado o aprimoramento das redes de infraestruturas locais/regionais e a ampliação de serviços básicos de saúde, como desdobramentos da construção da RILA. No entanto, a implantação desse Corredor Bioceânico tem apresentado potencial para

mitigar aqueles aspectos estruturais da Faixa de Fronteira, no caso de Porto Murtinho, por meio, principalmente, da atração de capital privado.

Diferentemente de outros municípios da Faixa de Fronteira, Porto Murtinho apresenta localização estratégica para um nó de uma rede logística internacional. Além do tração da RILA, o município fronteiriço situa-se na margem esquerda do rio Paraguai, uma das principais hidrovias sul-americanas. A fluidez territorial proporcionada por essas conexões logísticas tem atraído investimentos privados para a escala local, o que mitigado a condição de espaço opaco. A construção de um terminal portuário privado para embarque de grãos, a concessão à iniciativa privada e a modernização do terminal público e a construção de outras duas instalações, que configuram novos fixos territoriais, têm adensado os fluxos entre Porto Murtinho, municípios produtores de grãos do MS e mercados consumidores na bacia do Prata, Europa e bacia do Pacífico.

Esses aportes de investimentos privados têm alterado a configuração territorial de Porto Murtinho. Além de redimensionar o ordenamento territorial local, esses capitais têm reestruturado não somente as relações produtivas locais, derivadas, essencialmente, de atividades pecuárias em grandes propriedades, mas, também, as relações de poder que têm determinado as dinâmicas políticas e econômicas nas últimas décadas. Esse processo de reestruturação territorial na escala local será analisado na parte III.

PARTE III

3 A RILA COMO EIXO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL

O desenvolvimento de um processo histórico marcado por uma ocupação desigual do território é a principal causa da significativa concentração de aglomerados populacionais e de áreas economicamente dinâmicas próxima à fachada litorânea do Brasil. Em decorrência disso, os sistemas de engenharia, técnicos e informacionais estão majoritariamente presentes nessa região, o que reforça as desigualdades inter-regionais brasileiras, visto que regiões periféricas permanecem com baixas densidades de capital, populacionais, técnicas e informacionais, com restrita fluidez nas circulações, o que caracteriza como “espaços opacos” (Santos, 1999).

Localizado em uma área periférica, na fronteira do Brasil com o Paraguai, a cidade de Porto Murtinho pode se tornar um importante centro logístico internacional, devido à implantação da RILA. Os investimentos públicos e privados que têm sido destinados à escala local indicam que a RILA desempenhará, em tese, a função de fomentar o desenvolvimento local e regional, por meio do adensamento dos fluxos comerciais e da atração de capital produtivo, o que dará vigor à economia regional. Paulatinamente, as intervenções federais e estaduais têm buscado adaptar e aprimorar a infraestrutura urbana local a um cenário que será de maior afluxo de novos moradores e de veículos de carga e de passeio. No entanto, o longo período de estagnação econômica, a prevalência do meio técnico e a influência das estruturas de poder, que grassam o poder decisório da escala local têm dificultado a inclusão a população local nesse processo de desenvolvimento, que pode criar um novo paradigma de fluidez fronteiriça na América do Sul.

3.1 PORTO MURTINHO E ADJACÊNCIAS: TRANSIÇÃO DE UM ESPAÇO OPACO PARA UM LUMINOSO?

Decorrente do processo de globalização econômica, a fluidez territorial é um dos pressupostos à existência do meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 1996, 2000). Interligado por redes e por densas relações entre atores, o meio técnico-científico-informacional não somente intensifica os fluxos entre territórios distintos, mas, também, sobrepõe relações de poder que caracterizam esses territórios, em um

movimento de “territorialização-desterritorialização-reterritorialização” (HAESBAERT, 2004). No entanto, esses fluxos não ocorrem de modo contínuo e homogêneo por todo o espaço e, por conseguinte, pelos território. Desse modo, as relações entre fixos e fluxos mudam de acordo com o as características históricas, apropriações do espaços e acessos disponíveis em relação ao meio técnico-científico-informacional.

A fronteira entre Brasil, no MS, e Paraguai não apresenta as redes e as densas relações que fundamentam o meio técnico-científico-informacional. Essa “desigualdade territorial” deriva, essencialmente, “desde as características naturais herdadas até as modalidades de modificação da materialidade no espaço geográfico” (SANTOS; SILVEIRA, 2000, s.p.). De acordo com a classificação do PDFF, no âmbito do Arco Central, Porto Murtinho situa-se na sub-região XI, denominada de Pantanal, ou sub-região Cultural Chaquenha-Pantaneira, que abrange os municípios de Barão de Melgaço, Cáceres, Nossa Senhora do Livramento e Poconé, no MT; Aquidauana, Anastácio, Corumbá, Ladário, Miranda, Porto Murtinho, no MS (BRASIL, 2005). A sub-região do Pantanal é reconhecida como uma “paisagem-símbolo” do domínio fitogeográfico pantaneiro, que se estende pela planície de inundação do rio Paraguai e os afluentes da margem esquerda. Os afluentes da margem direita, em território boliviano e paraguaio, constituem a região do Chaco. Essa sub-região apresenta alguns aspectos geográficos comuns: baixa densidade demográfica; escassa atração de mobilidade populacional interna; concentração da população em poucos centros urbanos; e o predomínio de grandes propriedades-empresas criatórias, administradas a distância, que se articulam o resto do país por meio de vias aéreas (Ibidem).

Essas características convergem com aquelas apresentadas por Santos e Silveira (2000): zona de rarefação, de viscosidade, espaço de lentidão, espaços opacos e espaços que obedecem, que fundamentam a lógica centro-periferia. Segundo estimativa do IBGE (2021), Porto Murtinho apresenta um densidade demográfica de 0,87 habitantes/km², menor do que a do MS (6,86 habitantes/km²) e do Brasil (25,06 habitantes/km²). A escassez de redes técnicas e informacionais e a baixa densidade demográfica derivam, mormente, do processo de ocupação e de padrões de uso desse território fronteiriço.

Demandada pelo Império do Brasil e pela República do Paraguai, a região sudoeste do atual estado do Mato Grosso do Sul foi colocada em litígio entre esses países. Na década de 1850, o governo paraguaio de Carlos López criou obstáculos à livre-navegação do rio Paraguai, que era fundamental para que houvesse fluxos de

bens e pessoas entre a província do Mato Grosso e a faixa litorânea do Brasil, o que causou uma escala de tensões bilaterais. Embora fosse escassamente habitado, esse território era produtor de erva-mate, o que intensificou a rivalidade brasileiro-paraguaia, além de fornecer acesso fluvial ao rio da Prata. A fim de aplacar indicativos de guerra, o governo de Assunção aceitou firmar um tratado para manter a livre-navegação do rio Paraguai, ao passo que a região entre os rios Apa e Branco foi formalmente considerada um território litigioso em 1856 (DORATIOTO, 2002). Essa contenda territorial foi resolvida definitivamente após o término da Guerra do Paraguai ou Guerra da Tríplice Aliança. Em 1872, representantes do Rio de Janeiro (João Mauricio Wanderley, o Barão de Cotegipe) e do Paraguai (d. Carlos Loizaga) assinaram o tratado definitivo de paz e amizade perpétua entre o Brasil e o Paraguai (GARCIA, 2018). No que se refere a limites, o artigo 1º apresenta:

O território do Império do Brasil divide-se com a República do Paraguay pelo álveo do rio Paraná, desde onde começam as possessões brasileiras na foz do Iguassú até o Salto Grande das Sete Quedas do mesmo rio Paraná; Do Salto Grande das Sete Quedas continua a linha divisória pelo mais alto da Serra de Maracaju até onde ela finda; Daí segue em linha reta, ou que mais se lhe aproxime, pelos terrenos mais elevados a encontrar a Serra Amambahy; Prossegue pelo mais alto desta serra até à nascente principal do rio Apa, e baixa pelo álveo deste até a sua foz na margem oriental do rio Paraguay; Todas as vertentes que correm para Norte e Leste pertencem ao Brasil e as que correm para o Sul e Oeste pertencem ao Paraguay. A Ilha do Fecho dos Morros é domínio do Brasil. (BRASIL, 1872, s.p.)

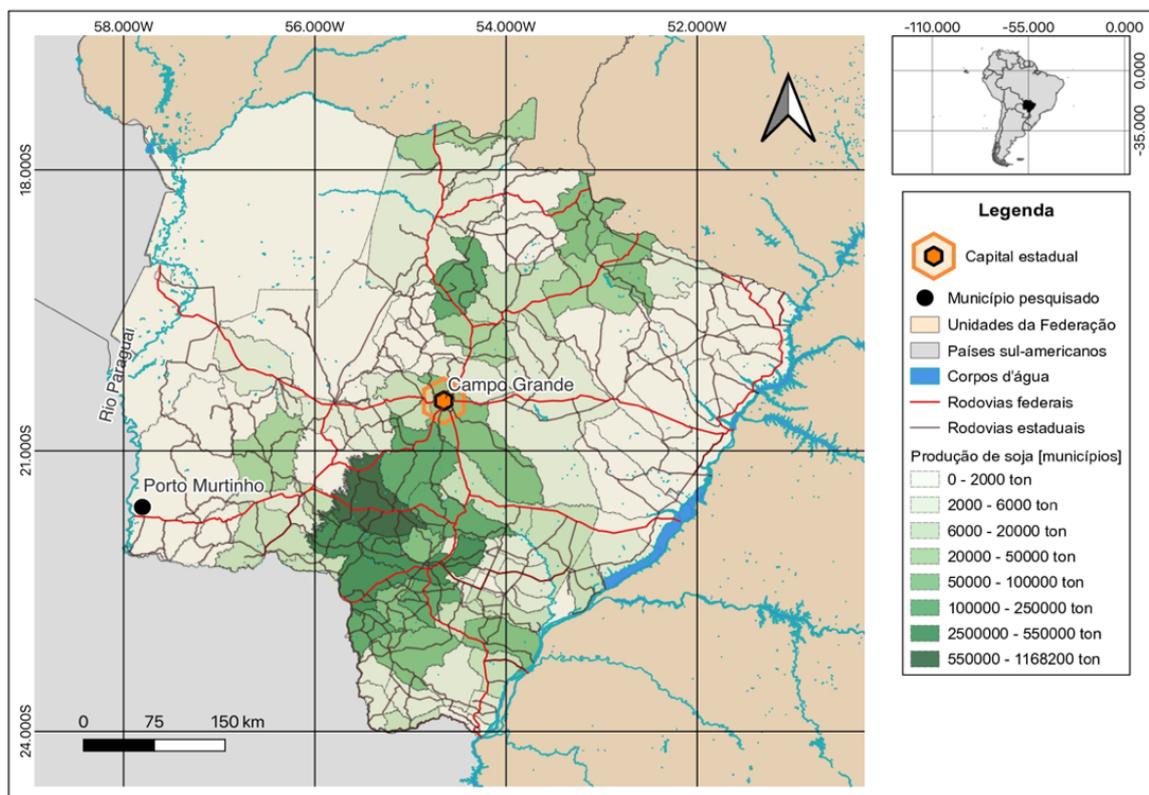
Ao formalizar a soberania sobre todo o território litigioso, as autoridades brasileiras obtiveram, também, o domínio de uma área com dinâmica produtiva relevante. Nesse contexto, no final do século XIX, na fazenda Três Barras, de propriedade do político mato-grossense Joaquim Duarte Murtinho Nobre, foi construído um atracadouro na margem esquerda do rio Paraguai, na fronteira entre Brasil e Paraguai, a fim de embarcar a produção regional de erva-mate. Paulatinamente, a posição estratégica desse porto atraiu maiores fluxos de mercadorias embarcadas e desembarcadas, o que resultou na criação do distrito de Porto Murtinho em 1911 e na elevação ao status de município, em 1912 (PORTO MURTINHO, 2023). A pujança econômica desse período pode ser identificada no padrão arquitetônico das construções realizadas nesse período. Construído entre 1910 e 1914, com estrutura arquitetônica medieval e estilo eclético, conforme a figura 6, o Castelinho pertencera ao comerciante uruguaio Thomaz Herrera. A exportação de erva-mate, tanino e charque atraiu comerciantes de diversos países vizinhos.

Figura 6 - Prédio histórico Castelinho – Porto Murtinho/MS



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

A primazia de atividades pecuárias na região pantaneira tem pautado a dinâmica socioeconômica de Porto Murtinho nas últimas décadas. Na medida em que o mercado de erva-mate perdeu competitividade, o embarque de charque, na primeira do século XX, e de carne fresca ou congelada, nas décadas recentes. No entanto, essa dinâmica produtiva não tem sido suficiente para integrar a escala local aos principais centros produtores e consumidores estaduais e nacionais. Na década de 1960, o avanço da fronteira agrícola impôs novas dinâmicas territoriais ao Mato Grosso do Sul, uma vez que o avanço da cultura de grãos, notadamente soja, milho e trigo, desencadeou novos usos territoriais e novos fluxos. Uma vez que a produção estadual de grãos passou a ser escoada para os mercados consumidores do centro-sul do Brasil e exportada, principalmente, pelos portos marítimos de Santos e de Paranaguá, os fluxos territoriais tornaram-se mais densos entre a porção centro-oriental do Mato Grosso do Sul, que concentra a maior parte dessa produção de grãos, conforme mapa 12, e aqueles mercados do centro-sul brasileiro, além dos portos de embarque.

Mapa 12 - O Produção de soja no Mato Grosso do Sul (2022)

Fonte: IBGE (2022)

De acordo com o mapa 12, a produção de soja concentra-se na faixa central do MS. Leis relacionadas ao zoneamento ambiental do Pantanal restringem a expansão do cultivo desse grão para oeste, ao passo que variações altimétricas significativas também dificultam a mecanização desse cultivo para leste. Desse modo, a existência de traçados rodoviários longitudinais, notadamente a BR 267, facilitam o escoamento entre a região central do MS e os portos da fachada atlântica. Nesse contexto, a estrutura portuária da Agência Portuária de Porto Murtinho (APPM) passou a desempenhar o papel de fixo em relação aos fluxos de veículos que transportavam grãos para serem, posteriormente, transportados, por via fluvial, até as cidades portuárias de Santa Fé e Rosário, na Argentina, onde são processados, ou para o porto de Buenos Aires, onde são exportados *in natura*. No entanto, o total de grãos embarcado em Porto Murtinho era exíguo em relação ao total escoado pelo modal rodoviário até os portos marítimos de Santos e de Paranaguá.

Em 2015, o governo do estado do Mato Grosso do Sul lançou o Programa de Estímulo à Exportação ou Importação pelos Portos do Rio Paraguai (PROEXP), com

o objetivo principal de ampliar o escoamento de grãos por meio da hidrovia do rio Paraguai. Os incentivos fiscais derivados desse programa resultaram na diminuição dos custos de transporte e, por conseguinte, do incremento da competitividade da produção estadual mormente, a de proteína vegetal e animal (ANDRADE, 2019). Segundo Jaime Verruck, secretário estadual da SEMAGRO, um dos avanços conquistados pelo PROEXP foi a construção do porto pertencente ao Grupo FV Cerais, em 2020 (A CRÍTICA, 2021). Além da construção do terminal do Grupo FV Cereais, que exportou 250.000 toneladas de soja em 2021, mas apresenta capacidade de exportação de 450.000 toneladas, o projeto Docas Fluvial de Murtinho, o Porto Saladero e a APPM representam não somente a possibilidade de ampliação da exportação de grãos, mas, também, a diversificação de tipos de produtos embarcados, como açúcar e fertilizantes (SIQUEIRA, 2022). O montante de soja exportado pelo MS foi de US\$ 680 milhões em 2021 (COMEXSTAT, 2022), enquanto pelo terminal Grupo FV Cereais foram escoados aproximadamente US\$ 108 milhões, com base no valor médio da saca de 60 quilogramas equivalente a R\$ 145,00 no estado do MS e na cotação de US\$ 1.00 = R\$ 5,62, em 30/11/2021 (APROSOJA, 2021; BRASIL, 2021b). A construção de novos terminais portuários deve, portanto, ampliar significativamente o papel de Porto Murtinho como um nó estratégico de uma rede logística de exportações de proteína vegetal.

Conforme a figura 7, a APPM é um terminal hidroviário de transbordo e de armazenamento de cargas que opera desde 2001. Atualmente, a empresa é administrada pelo grupo argentino Vicentine. Em 2020, a empresa atingiu a marca de 1 milhão de toneladas de produtos embarcados, o que fez a empresa iniciar estudos para ampliar a capacidade de embarque e de armazenagem. A capacidade de escoamento da empresa portuária é de até 300 toneladas por hora (SIQUEIRA, 2020). Em 2020, os principais produtos embarcados pelo terminal foram soja para a Argentina e vergalhões para Bolívia. Nos últimos anos, contudo, os embarques ficaram restritos à soja em grão, oriunda, principalmente dos municípios de Antônio João, Bela Vista, Bonito, Caracol, Guia Lopes da Laguna, Jardim, Maracaju e Ponta Porã (dados obtidos em pesquisa de campo, em 2022). Segundo Diego Valmaceda, supervisor-geral da APPM, a empresa dispõe de estrutura portuária para realizar embarque e desembarque de qualquer produto a granel, além de *bigbags* (embalagens flexíveis) e estivados. Apesar da existência de autorização sanitária para o embarque e desembarque de animais vivos, essa atividade ainda não foi

concretizada, o que tem influenciado negativamente no funcionamento do frigorífico da Marfrig, localizado em Porto Murtinho.

Figura 7 - Instalações portuárias da APPM – Porto Murtinho/MS



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

O Grupo FV Cereais iniciou as atividades portuárias em 2020. Com investimento inicial de aproximadamente de R\$ 110 milhões, a empresa ocupa 50 hectares, com 26 hectares de área construída, na margem esquerda do rio Paraguai (GRUPO FV CEREAIS, 2020). A FV Cereais dispõe de equipamentos portuários para o embarque de produtos a granel de grãos, como a soja e milho, além de farelo e açúcar. No entanto, desde o início das operações, a soja em grão tem sido o único produto embarcado. Ademais, a empresa projeta importar fertilizantes de fornecedores chineses, mas ainda não há contratos firmados. A capacidade total de embarque anual é de até 1,5 milhão de toneladas, com um fluxo médio de embarque de aproximadamente 1000 t/hora. O controle de qualidade é efetivado por meio de secadores automatizados, presentes nos silos de armazenagem (WILKE, 2022). Em pesquisa fechada realizado em 13 de abril de 2022, foram entrevistados 96 motoristas que aguardavam no terminal de espera para desembarque de cargas do Grupo FV Cereais (figura 8). Em 100% dos casos, a carga a ser desembarcada nesse terminal portuário era soja em grão. A fim de determinar o alcance da influência logística da

hinterlândia representada por esse ponto de embarque, foi questionado o município onde a carga foi embarcada (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022). Conforme tabela 17, aproximadamente 70% dos veículos estão circunscritos a distância máxima de 205 km (municípios de Jardim, Caracol e Bela Vista), que constitui a região sudoeste do MS, onde há expansão de áreas plantadas de soja. A redução dos custos logísticos decorrente da ampliação e da modernização das atividades portuárias em Porto Murtinho e das melhores infraestruturais da BR-262 tendem a favorecer essa expansão. No entanto, foram identificados dois veículos cujo município de embarque fora Iguatemi, distante 526 km de Porto Murtinho, o que indica a tendência de ampliação da área de influência desse terminal portuário para municípios do sudeste do MS, área que, tradicionalmente, escoava a produção regional de grãos para os portos de Santos e Paranaguá.

Figura 8 - Estacionamento de veículos de carga – FV Cereais – Porto Murtinho/MS



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Segundo a administração logística do terminal FV Cereais, a totalidade da soja em grão embarcada tem como destino a Argentina. Aproximadamente 2/3 do total é direcionado para empresas localizadas em Santa Fé e Rosário, na Argentina, onde é processada. Posteriormente, os produtos decorrentes desse beneficiamento, farelo e

óleo de soja, são encaminhados para o mercado doméstico argentino ou exportados para a Europa. O 1/3 restante é direcionado para o porto de Buenos Aires, onde é exportado, também, para mercados europeus.

Tabela 17 - Ponto de embarque da soja escoada pelo terminal FV Cereais

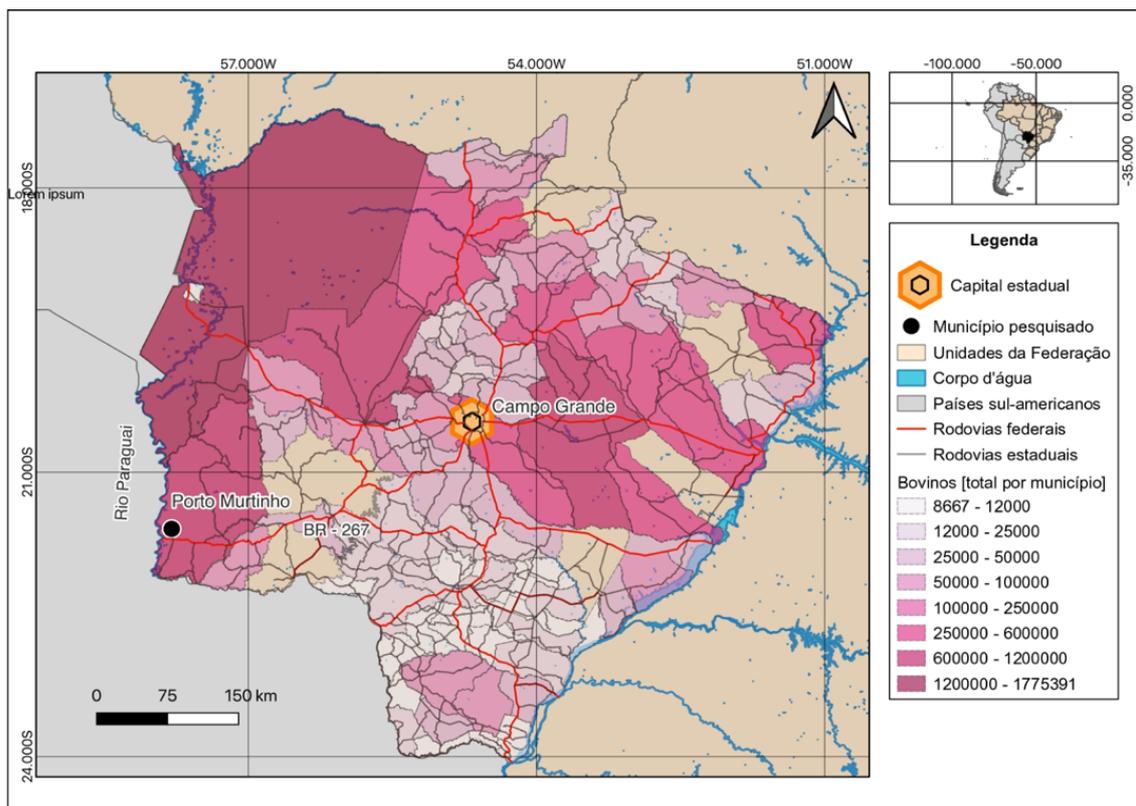
Município de embarque da carga	Distância de Porto Murtinho (km)	Total de veículos de carga
Jardim	205	29
Caracol	126	18
Bela Vista	187	15
Dourados	408	9
Guia Lopes da Laguna	207	8
Rio Brilhante	394	6
Sidrolândia	369	5
Maracaju	321	3
Iguatemi	526	2
Ponta Porã	318	1

Fonte: dados obtidos em pesquisa de campo (2022) e Rota Mapas (2023).

Em fase de troca de administração, a APPM deve retomar as operações em 2023. Ademais, tanto a APPM quanto o Grupo FV desfrutam de vantagens logísticas decorrentes de: melhorias da pavimentação da BR-262, trecho sul-mato-grossense da RILA; o preço mais competitivo do modal aquaviário, em detrimento do rodoviário; e a expansão da cultura da soja para a região centro-oeste do MS.

Juntamente com a soja, a atividade pecuária representa outra importante parcela da agenda comercial do MS. Em 2022, a carne bovina fresca, refrigerada ou congelada constituiu aproximadamente 16% das exportações do estado, com um montante de aproximadamente US\$ 167 milhões. Países da bacia do Pacífico foram o destino de mais de 75% dessas exportações, com destaque para a China, Estados Unidos, Hong Kong e Chile. Em 2022, MS foi responsáveis por 9,3% das exportações brasileiras para esses mercados (COMEXSTAT, 2023). Conforme o mapa 13, verifica-se que os maiores rebanhos bovinos estão localizados nas porções ocidental e oriental do MS, áreas que não são destinadas ao cultivo de grãos. As limitações legais e naturais impostas à expansão do cultivo de soja são fundamentais à primazia de atividades pecuárias nessas áreas, notadamente em Porto Murtinho e adjacências.

Mapa 13 - Criação de gado no Mato Grosso do Sul (2022)



Fonte: IBGE (2022)

Essa disponibilidade de rebanhos bovinos estimulou a empresa Marfrig a construir um frigorífico em Porto Murtinho, em 2009, que foi o principal investimento privado local, após quase um século de estagnação econômica, desde o apogeu da produção de erva-mate e de charque (AÇÃO ESTRATÉGICA, 2017). Essa unidade era responsável pelo abate e pela divisão inicial das partes do boi. Posteriormente, essas partes eram encaminhadas para a unidade localizada no município de Bataguassu, sudeste do MS, onde eram subdivididas em partes que seriam destinadas aos mercados consumidores domésticos e externos. No entanto, a ocorrência de surtos de febre aftosa e a diminuição dos rebanhos disponíveis em municípios próximos causou o encerramento das atividades em 2021, o que impactou severamente a condição socioeconômica local (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022).

Para Parkinson (2021), a redução do tempo de viagem e de custos de transporte são ativos que favorecerão a retomada das atividades do frigorífico após a conclusão da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, uma vez que os rebanhos localizados no departamento de Alto Paraguay poderão ser

adquiridos e transportados com baixo custo logístico, além do surgimento de uma alternativa logística mais rápida para os mercados consumidores da Ásia. Ademais, o governo do Mato Grosso do Sul, por sua vez, apresentou um projeto para a construção de um terminal portuário adaptado ao desembarque de bois vivos em Porto Murtinho, o que dinamizaria o processo de abate (MATO GROSSO DO SUL, 2017). Assim, o incremento da oferta de rebanhos e da competitividade em mercados asiáticos, por meio da RILA, atende a interesses estratégicos dos segmentos exportadores de proteína animal.

As iniciativas do Estado de prover redes de infraestruturas físicas que promovem a integração sul-americanas vislumbram geralmente, intencionalidades econômicas e geopolíticas que se territorializam nos demais entes federados. Essa premissa encontra significativo respaldo nos atores públicos e privados do MS, no que se refere à RILA. A construção de um Corredor Rodoviário Bioceânico ampliará, em tese, a competitividade das exportações do estado, cujos destinos principais são mercados localizados na bacia do Pacífico e em países vizinhos. Desse modo, os representantes sul-mato-grossenses no Legislativo brasileiro e os integrantes do governo estadual passaram a defender iniciativas parlamentares não somente favoráveis à construção dessa rede de infraestruturas, mas, também, ao fomento do desenvolvimento local e de serviços públicos em municípios que serão diretamente impactados pela implantação da RILA. Na medida em que esses segmentos políticos representam os objetivos dos principais setores produtivos estaduais, é coerente que as políticas pública oriundas das escadas nacional e estadual busquem prover, prioritariamente, instrumentos suficientes para ampliar a pauta exportadora regional. Desse modo, enquanto o traçado da RILA até Porto Murtinho proporciona maior fluidez logística ao escoamento da produção de grãos, notadamente a soja, o acesso a portos chilenos torna-se uma alternativa mais rápida e menos onerosa à produção estadual de itens de maior valor agregado, como carnes, celulose e óleos vegetais. Além disso, a importação de bens manufaturados, como fertilizantes, equipamentos e bens de consumo, tende a ser logisticamente mais dinâmica. Assim, a fluidez territorial proporcionada pela circulação (GOTTMANN, 1952) representa um fator centrípeta regional, o que reforça o papel político-econômico do MS, embora tenha despertado reações iconografias na escala local.

A ampliação de operações e de terminais portuários tem transformado Porto Murtinho em uma das principais plataformas logísticas estaduais. Devido ao

incremento das distâncias entre elementos que integram as cadeias logísticas, como fornecedores, produtores, transportadores e distribuidores, as empresas precisam de aprimoramento recorrentes das instalações físicas, a fim de atender melhor os clientes e de aumentar a competitividade. Segundo Lacerda (2000), o estabelecimento da localização de instalações físicas em uma cadeia logística é um desafio recorrente e essencial, uma vez que deriva de investimentos realizados e influencia os custos logísticos. Uma plataforma logística é, portanto, o espaço físico onde se busca a eficiência logística e a otimização de serviços de transporte, armazenagem e distribuição, além da agilização das operações aduaneiras. A disponibilidade de um sistema de transporte multimodal eficiente e de uma rede informatizada que conecte os diversos pontos deste sistema logístico são requisitos fundamentais.

Wilke (2022), por sua vez, afirma que as plataformas logísticas são integradas por operadores que buscam para a consecução de tarefas relacionadas à movimentação, armazenagem e distribuição de bens. Portanto, o objetivo principal é desenvolver uma integração de transportes que dinamizem o escoamento das mercadorias e reduzam etapas de operações e custos operacionais logísticos. Segundo esse autor, Porto Murinho pode ser classificada como uma zona logística, uma vez que apresenta um espaço menos delimitado do que uma plataforma e que dispõe de grandes áreas para expansão de investimentos, ramificações multimodais e sítios logísticos. Na medida em que o município passou a apresentar essas estruturas logísticas, novos empreendimentos têm sido implantados ou estão na fase de estudos de projetos. A fase I da Estação de Triagem Mécarí (ETM), um espaço de apoio disponibilizado para os condutores de veículos de carga, foi implantada em 2020. Conforme a figura 9, essa estação, que pode comportar até 150 veículos, visa regular o fluxo de cargas para os terminais portuários, a fim de evitar congestionamentos das áreas de desembarque portuário. Além de estacionamento, a ETM dispõe de restaurante e área de lazer. A fase II, que está em desenvolvimento e será concluída em 2023, disponibilizará um hotel, posto de abastecimento de combustíveis, centro de compras e serviços de manutenção de veículos (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022).

Esses investimentos privados relacionam-se direta ou indiretamente à construção da RILA. Com base nos conceitos de fluxos e fixos, é possível compreender de que maneira estes investimentos são coordenados por agentes responsáveis pela transformação do espaço que alavancam processos de territorialização-

desterritorialização de atividades e transformam a morfologia e funcionalidade do município e da região, ademais de alterar as relações de poder na escala local. Segundo Santos (1994), os fixos são objetos materiais; concretos, materiais, que passaram por um processo de mudança ou de desenvolvimento humano e adquiriram uma função. Por conseguinte, o espaço é construído por esses fixos (SANTOS, 2007). Ademais, o autor apresenta ponderações importantes sobre os fixos, principalmente no que se refere aos fixos públicos e privados, no âmbito do espaço urbano, no qual declara que:

Os fixos são econômicos, sociais, culturais, religiosos, etc. Eles são, entre outros, pontos de serviço, pontos produtivos, casas de negócios, hospitais, casas de saúde, ambulatórios, escolas, estádios, piscinas, e outros lugares de lazer. Mas se queremos entender a cidade não apenas como um grande objeto, mas como um modo de vida, há que distinguir entre os fixos públicos e os fixos privados. Estes são localizados segundo a lei da oferta e da procura, que regula também os preços a cobrar. Já os fixos públicos se instalam segundo os princípios sociais, e funcionam independentemente das exigências do lucro (SANTOS, 2007, p.142).

Figura 9 - Estação de Triagem Mécarí – Porto Murtinho/MS



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Com base nesses argumentos, a implantação de fixos privados em Porto Murtinho derivam de um redimensionamento das relações locacionais, estratégicas e produtivas. A implantação de um Corredor Rodoviário Bioceânico, a opção do modal aquaviário e a expansão da cultura da soja para o centro-oeste do Mato Grosso do Sul reestruturaram a relevância estratégica do município: de espaço opaco, passa a apresentar potencial para se tornar um espaço fronteiro luminoso com força centrípeta. Nesse contexto, agrega-se o conceito de fluxo, que se relaciona com ações e movimentos; proporciona dinamismo aos fixos.

Para Santos (2008), os fluxos decorrem de ações que cruzam ou se instalam nos fixos, o que desencadeia o processo de (re)significação e de transformação desses fixos. Em suma, os fluxos podem ser compreendidos como um arcabouço que proporciona as funções dos fixos. Entender esses investimentos privados estabelecido em Porto Murtinho como fixos permite-nos afirmar que não apenas o adensamentos de veículos e de embarcações sejam os fluxos, mas, acima de tudo, os fluxos econômicos, sociais e políticos que alteram as dinâmicas territoriais na escala local, para além dos espaços pertencentes às empresas investidoras, e (re)conectam o local com as escalas nacional e internacional, por meio de redes comerciais, produtivas e de segurança.

3.2 A CONSTRUÇÃO DA PONTE INTERNACIONAL E O REDIMENSIONAMENTO DO ESPAÇO URBANO

Localizada no extremo sudoeste do MS, a cidade de Porto Murtinho está distante aproximadamente 200 km de Jardim, a cidade sul-mato-grossense mais próxima. No lado paraguaio da fronteira, além da cidade de Carmelo Peralta, localizada na margem direita do rio Paraguai, Loma Plata, outra cidade próxima, está distante 277 km (PARKINSON, 2021). Apesar desse distanciamento geográfico, os fluxos de carga, seja por meio do transporte rodoviário de grãos pela BR 267, seja por meio dos embarques fluviais dessas *commodities*, têm aumentado paulatinamente nos terminais portuários de Porto Murtinho.

Embora apresente 17.505 km² de área territorial (IBGE, 2022), o município de Porto Murtinho dispõe de um perímetro urbano relativamente exíguo: aproximadamente 11,5 km² (PORTO MURTINHO, 2022). Esse perímetro é delimitado fisicamente por diques fluviais, que foram construídos na década de 1980, a fim de

proteger a cidade de recorrentes enchentes do rio Paraguai (ANDRADE, 2021). Em consequência da construção da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, conforme figura 10, o município tem recebido investimentos para melhoria da infraestrutura, como a pavimentação dos acessos à área portuária, o aprimoramento de serviços públicos locais e o estabelecimento de empresas privadas, o que tem estimulado, por exemplo, a aquisição de imóveis no perímetro urbano.

Figura 10 - Construção da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta

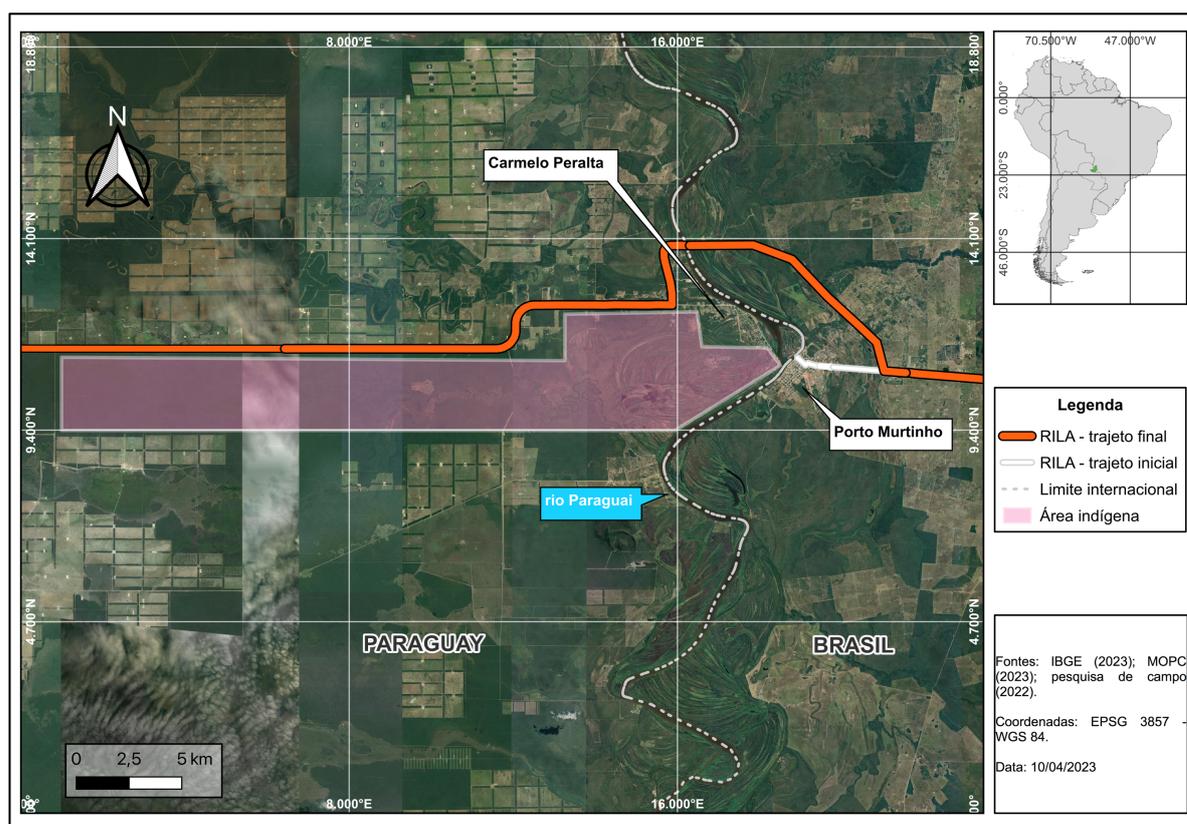


Fonte: Bruno (2022)

Inicialmente, o traçado da RILA passaria pelo espaço urbano de Porto Murtinho, conforme indicado no mapa 15. Após a construção da ponte internacional, um acesso, ao sul da área urbana de Carmelo Peralta, conectaria esse traçado à rodovia Transchaco. No entanto, após estudos técnicos no local, realizados em 2016, com a participação de representantes do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), do Ministério de Obras Públicas y Comunicaciones do Paraguai (MOPC), do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes do Brasil (DNIT), do governo do Mato Grosso do Sul e dos municípios de Porto Murtinho e Carmelo Peralta o local foi alterado, devido a características técnicas e topografia do terreno em ambas as margens, para o trecho ao norte de ambos os centros urbanos. Além disso, o traçado inicialmente proposto não seria viável, também, por cruzar a reserva indígena Punta

Euei, que apresenta aproximadamente 40 quilômetros de extensão longitudinal, em Carmelo Peralta, conforme mapa 14. Conseqüentemente, além da construção da ponte internacional em um ponto mais à montante do rio Paraguai, uma alça de acesso rodoviário serão construídas em cada um dos municípios envolvidos. O centro aduaneiro integrado será construído em Porto Murtinho (PARKINSON, 2021).

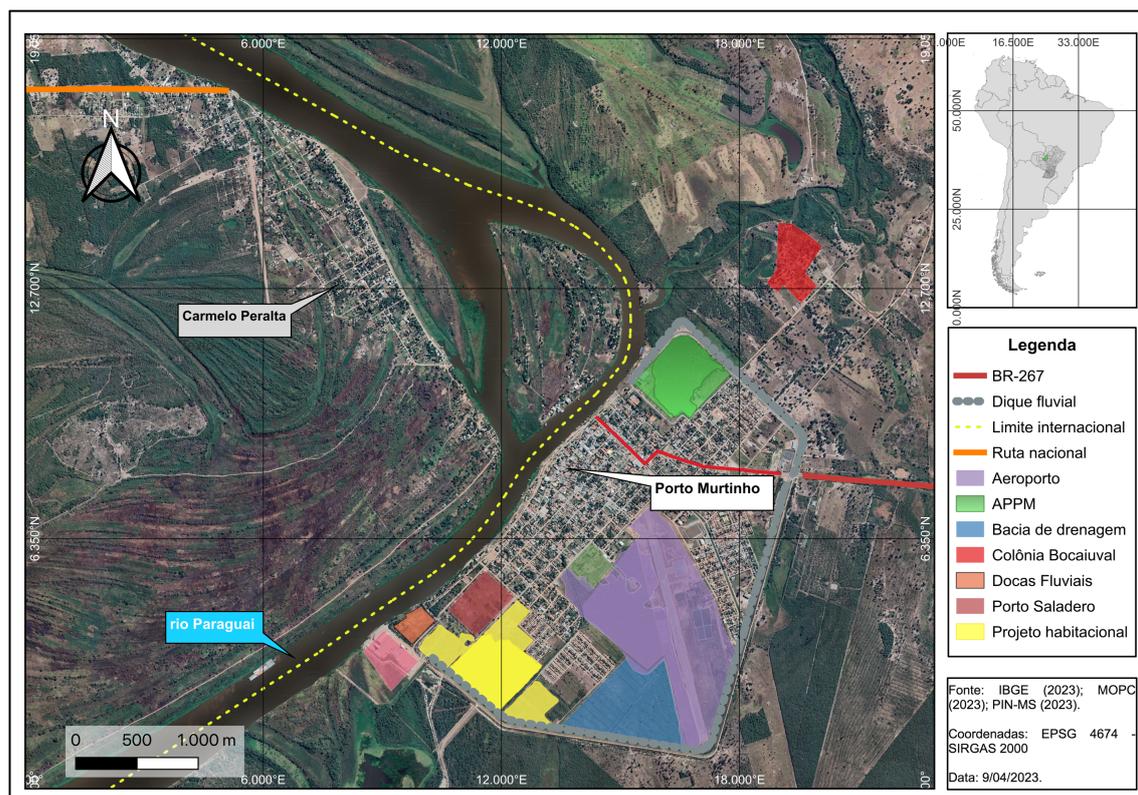
Mapa 14 - Reserva indígena Punta Euei – Carmelo Peralta/AP



Fonte: Paraguay (s/d)

A equipe técnica responsável pela construção da RILA avaliou extensivamente a localização em relação a várias disciplinas de engenharia. De fato, o local escolhido é um ponto bastante favorável para a execução da ponte. Primeiramente, a equipe avaliou o contexto macro da região, e diante das severas restrições ambientais do lado paraguaio, as alternativas ao sul das cidades de Carmelo Peralta e Porto Murtinho tornaram-se inviáveis, já que a área indígena tem extensão longitudinal de mais de 40 quilômetros, como pode ser visto no mapa 15 (PARAGUAY, s/d).

Mapa 15 - Perímetro urbano de Porto Murtinho/MS e Carmelo Peralta/AP

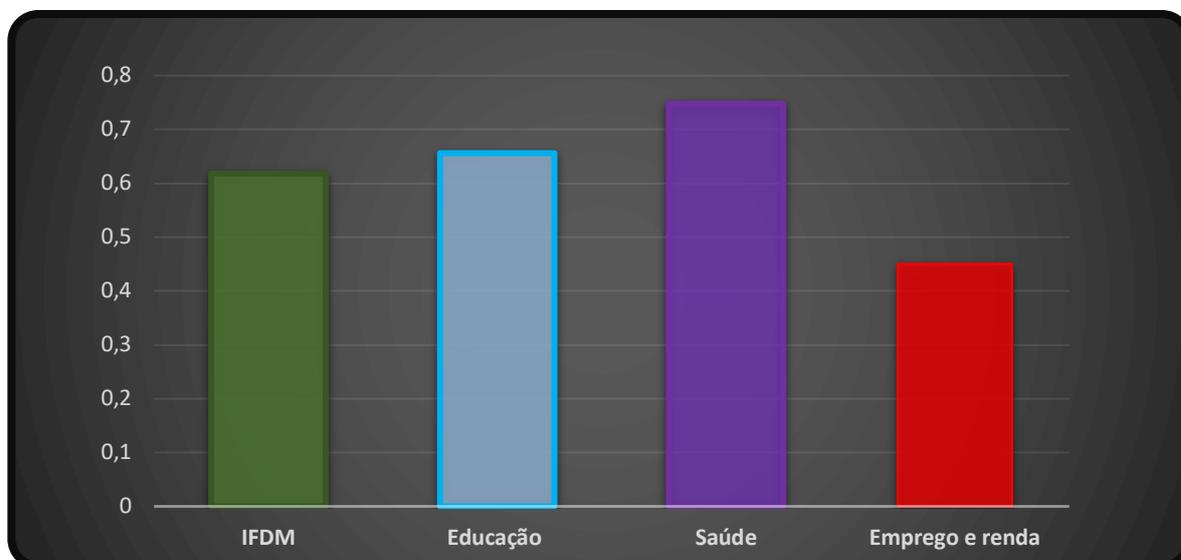


Fonte: dados obtidos em pesquisa de campo (2022); Datum WGS 84, EPSG 4326

O contingente populacional estimado é de 17.460 habitantes, o que corresponde a um município de pequeno porte I (IBGE, 2022). Embora investimentos públicos e privados tenham sido direcionados ao município, problemas socioeconômicos ainda atingem grande parte da população local, o que tem colocado em dúvida o potencial de Porto Murtinho para atrair novos investimentos produtivos. Um desses problemas é a exclusão socioeconômica. Atualmente, 7.211 pessoas são beneficiárias no Cadastro único de programas e ações contra pobreza e problemas sociais do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2022), o que representa 41,30% da população total do município. Esse problema é corroborado pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). O IFDM é um conjunto de estudos e análises realizado pela Federação de Indústrias do Rio de Janeiro (Sistema FIRJAN), que aborda o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros com base em três segmentos distintos: educação, saúde e renda e emprego (CONFINS, 2020). Com base no gráfico 3, o IFDM de Porto Murtinho (0,6181) é considerado como desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8, segundo os parâmetros metodológicos de FIRJAN (2018) é influenciado positivamente pelos índices de educação (0,6560) e

saúde (0,7478), mas negativamente pelo índice de emprego e renda (0,4505). O item emprego e renda é considerado baixo por FIRJAN (2018).

Gráfico 3 - Índice FIRJAN (2018) – Porto Murtinho/MS



Fonte: FIRJAN (2018)

A escassez de mão de obra qualificada é outro problema, que deriva, em parte, da baixa oferta de empregos compatíveis com salários mais elevados, uma vez que não há cursos de formação técnica na cidade e os polos de educação à distância de cursos superiores foram implantados recentemente. Desse modo, grande parte da população adulta que migra para cidades vizinhas ou para a capital estadual, a fim de frequentar cursos técnicos, tecnológicos ou superiores, não retorna para Porto Murtinho após concluí-los. As administrações da ETM e do terminal portuário FV Cereais, por exemplo, têm enfrentado dificuldades para contratar funcionários. Segundo o prefeito municipal Nelson Cintra, o poder público municipal tem estabelecido parcerias com entidades vinculadas ao Sistema S, para cursos rápidos de qualificação profissional, mas reconhece que essa iniciativa não é suficiente. Nesse contexto, não há um planejamento estratégico por parte do poder Executivo municipal para qualificar a mão de obra local, enquanto as obras não “saírem do papel”, segundo o prefeito (CINTRA, 2022).

3.2.1 O conceito de circuito espacial de produção aplicado a Porto Murtinho

Devido à crescente especialização produtiva dos lugares, na esteira da globalização econômica, que é possibilitada, em grande medida, pelo aprimoramento dos sistemas de transportes e pela convergência entre iniciativas dos Estados e investimentos privados, os fluxos materiais e não materiais têm aumentado. Esse processo tem proporcionado a ampliação da distância entre os locais de produção e os de consumos, o que tem tornado a distribuição espacial e a articulação das diferentes etapas das atividades produtivas mais complexas. Nesse contexto, os conceitos de circuito espacial da produção e círculos de cooperação no espaço são essenciais para compreender a divisão social do trabalho em uma análise multiescalar (MORAES, 1985).

O conceito de circuito espacial de produção destaca a importância da circulação para manter os elos logísticos entre as diferentes etapas da produção, do espaço como uma instância da reprodução socioeconômica e do segmento produtivo, no que se refere à estrutura produtiva dominante (CASTILLO; FREDERICO, 2010). Ao mesmo tempo que depende da circulação, a existência do circuito espacial de produção fundamenta-se no conceito de espaço. Para Moraes (1985), analisar circuitos espaciais produtivos é analisar a espacialidade das etapas de produção, distribuição e consumo, na condição de um movimento cíclico constante. Na medida em que Santos (1997) entende que o espaço é uma instância social, as formas que o constituem se tornam instrumentos responsáveis pela reprodução do capital. Essa disponibilidade de formas que apresentam conteúdos com funcionalidades vinculadas a objetivos de grandes empresas proporciona a implantação, em um mesmo subespaço, de circuitos espaciais produtivos heterogêneos, com tempos, racionalidades e intencionalidades distintas.

Devido à ênfase na “produção”, os circuitos espaciais produtivos abrangem diversos agentes vinculados ao capital, notadamente as empresas. Essa ênfase na produção torna a ideia de circuito espacial produtivo significativamente distinta daquela que se relaciona com os dois circuitos da economia urbana, propugnada por Santos (2021). Mesmo assim, tanto o circuito espacial da produção quanto o circuito da economia urbana pode ser analisados de modo complementar, visto que o circuito inferior e o superior integram circuitos espaciais da produção de abrangência e técnicas distintas. Para Moraes (1985), a produção não se restringe somente ao ato de produzir, mas incorpora, acima de tudo, a circulação do bem produzido, desde a produção até o consumo. Por conseguinte, a circulação adquire centralidade nesse

processo, o que reforça a importância dos fluxos à produção. Ademais, o espaço ocupa condição fundamental no que se refere à ideia de circuito espacial da produção. Nesse contexto, destacamos que Santos (2007a) elenca as dificuldades para que circuitos regionais de produção sejam abordados. A prevalência de uma lógica global em relação aos lugares, o adensamento de fluxos entre localidades distantes e o incremento da especialização produtiva regional têm tornado a abordagem de circuitos limitados à escala regional quase irrelevante.

Segundo Arroyo (2008), os circuitos espaciais da produção são constituídos de empresas que apresentam características heterogêneas e que constroem formas de articulação próprias em partes do território. Essas formas são representadas por fluxos, por exemplo, de bens, informações e capitais. Santos e Silveira (2001) corroboram a centralidade da noção de circulação nos processos relacionados aos circuitos espaciais de produção. Conforme os autores, “para entendermos o funcionamento do território, é preciso captar o movimento, daí a proposta de abordagem que leva em conta os circuitos espaciais da produção” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 143). O adensamento dos intercâmbios materiais, derivado da intensificação da divisão internacional do trabalho e da modernização e da ampliação das redes técnicas, torna a ideia de circuito espacial da produção mais compreensível e operacional. Conseqüentemente, Castillo e Frederico, (2010) ressaltam a relevância dos círculos de cooperação no espaço (SANTOS; SILVEIRA, 2001), como uma relação desenvolvida entre lugares e agentes por meio do intercâmbio de informações. Portanto, as ideias de circuito espacial da produção e de círculos de cooperação no espaço reformam os vínculos de interdependência entre os espaços produtivos, cuja condição central é a primazia da circulação (GOTTMANN, 1952).

Destarte, a logística, entendida como a manifestação geográfica da circulação corporativa (CASTILLO, 2008), propicia análises acerca dos recursos materiais e das características dos fluxos que conectam os espaços produtivos. Castillo e Frederico (2010) destacam a importância a relevância do segmento infraestrutural da logística, como redes de físicas estratégicas, visto que, por meio dessas redes, as conexões entre as etapas da produção globalizada são desenvolvidas. Segundo os autores:

Em sua dimensão material, as redes podem ser classificadas em linhas, cada vez mais extensas, e pontos, considerados como “nós” das redes, cada vez mais seletivos e dispersos. As linhas podem ser subdivididas em materiais e imateriais; extravertidas (vinculadas ao mercado externo) e intravertidas (voltadas para a integração territorial interna). Os pontos devem ser

observador quanto às suas densidades técnicas e normativas, das quais decorrem sua maior ou menor funcionalidade ao circuito espacial (CASTILLO; FREDERICO, 2010, s.p.).

Acrescentamos a organização e o uso do território pelas etapas do circuito espacial da produção. A implantação de unidades produtivas decorre, acima de tudo, de iniciativas empresariais, com base nos atributos técnicos, sociais e normativos dos lugares. Além disso, a hierarquia entre os lugares integra, também, esse processo, na medida em que diferencia os lugares que produzem e aqueles que abrigam o comando político da produção (SANTOS, 2008a) e situações intermediárias. Ademais, os espaços influenciados por variáveis decorrentes dos circuitos espaciais da produção são transformados, por meio de acumulações de ações que ocorrem em tempos distintos. Para Santos (1985), o espaço deriva do resultado da produção, um desdobramento de processos históricos. Desse modo, as inflexões territoriais que se produzem em Porto Murinho, como consequência da construção da RILA e dos investimentos direcionados ao município, não podem ser dissociadas da história da sociedade local, principalmente no que se refere ao papel político das hierarquias de poder localmente estabelecidas.

A restrita disponibilidade de mão de obra qualificada em Porto Murinho tem agravado a desigualdade socioeconômica na escala local, na medida em que se analisam as dinâmicas entre fixos e fluxos com base na da teoria dos dois circuitos da economia. Ao abordar as transformações espaciais em países em desenvolvimento, em decorrência da inserção da modernização tecnológica nos processos produtivos, Santos (2008a) destaca os papéis de atores políticos e econômicos responsáveis pelas assimetrias do processo de urbanização nesses países. Nesse contexto, o autor destaca que

A existência de uma massa de pessoas com salários muito baixos ou vivendo de atividades ocasionais, ao lado de uma minoria com rendas muito elevadas cria na sociedade urbana uma divisão entre aqueles que podem ter acesso de maneira permanente aos bens e serviços oferecidos e aqueles que, tendo as mesmas necessidades, não tem condições de satisfazê-las. [...] Essas diferenças são a causa e efeito da existência, ou seja, da criação ou da manutenção, nessas cidades, de dois circuitos de produção, distribuição e consumo dos bens e serviços (SANTOS, 2008a, p.37).

Com base nessa correlação, formam-se circuitos caracterizados por atividades típicas de contextos econômicos, sociais e históricos distintos. O Circuito Superior representa a prevalência de relações impessoais no processo produtivo, uma vez que,

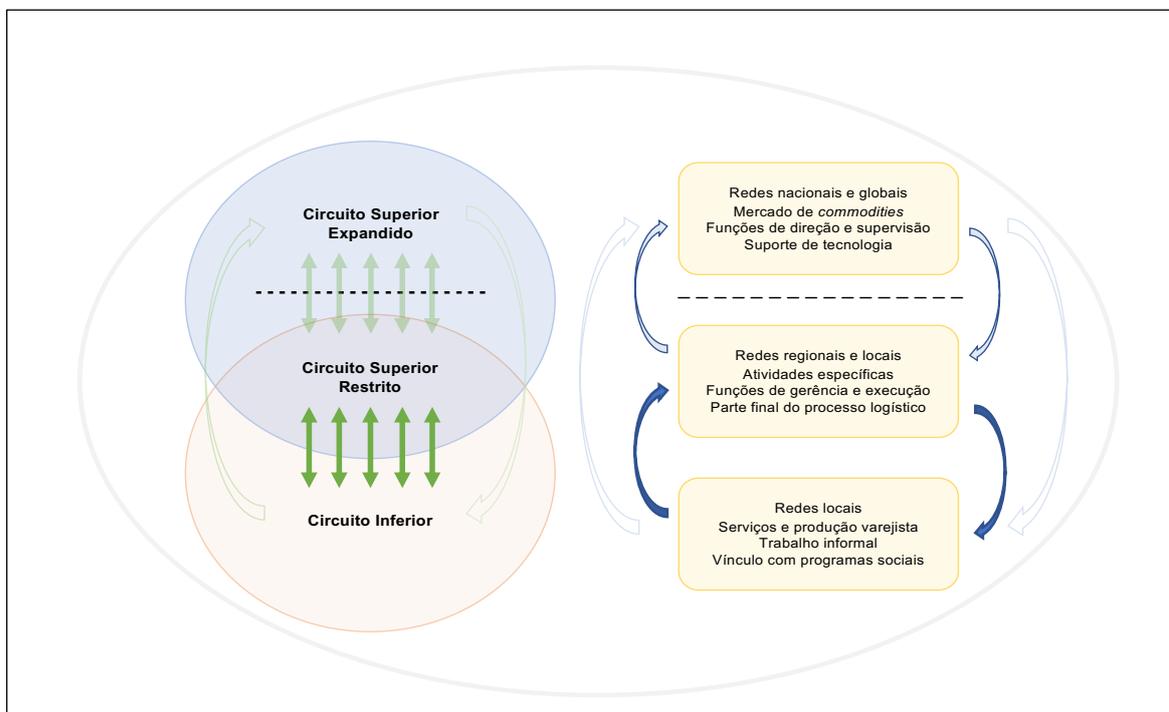
praticamente, não há elos familiares ou afetividade entre o trabalhador e o bem produzido. O empregado interpreta a produção, geralmente baseada em milhões de unidades por dia, como um elo de uma rede que supre mercados consumidores distantes. Nesse contexto, a circulação do capital ocorre cada vez mais rápida, o que estimula o incremento de investimentos e, conseqüentemente, da quantidade produzida. Ao mesmo tempo, o poder estatal torna-se um dos atores responsáveis pelo surgimento do circuito superior, pois estimula o crescimento desse circuito, por meio, por exemplo, de investimentos em infraestrutura para facilitar a produção e o transporte de bens.

O Circuito Inferior, por sua vez, pode ser compreendido como diametralmente distinto do Circuito Superior. Abrange a população excluída desse processo de modernização produtiva. Esse contingente faz uso de fixos e fluxos que proporcionam baixa produção e produtividade, ao passo que o alcance dessa produção não ultrapassa a escala local. A renda do trabalhador que integra o Circuito Inferior é de aproximadamente um salário-mínimo; a rotatividade nos postos de trabalho é alta, visto que a mão de obra excedente, que, geralmente apresenta baixa qualificação profissional, busca integrar esse circuito, mesmo com a obrigação de cumprir longas e insalubres jornadas de trabalho. O adensamento de vínculos entre o circuito superior e o inferior é um objetivo viável às políticas públicas que visam ao desenvolvimento local e regional.

Desse modo, a atração de investimentos públicos e privados em decorrência da construção do Corredor Bioceânico tem causado o surgimento desses dois circuitos. No entanto, acreditamos que as dinâmicas territoriais da escala local causaram o desenvolvimento de dois segmentos do Circuito Superior, conforme figura 11. Denominamos o primeiro de Circuito Superior Expandido, que é constituído pelos empregados que ocupam as funções de direção e supervisão das empresas localizadas em Porto Murtinho. Seguem orientações e diretrizes emanadas das sedes dessas empresas, em Campo Grande, MS, São Paulo, SP, assim como dos mercados internacionais consumidores de *commodities*, como os centros de processamento de grãos de Santa Fé e os terminais de embarque de grãos de Buenos Aires, Argentina. Oriundos de grandes centros industriais do MS e do Brasil, esses funcionários apresentam elevado nível de qualificação profissional, principalmente em segmentos de logística portuária, contratos internacionais e tecnologia. O segundo deles é o Circuito Superior Restrito, que é constituído, principalmente, de trabalhadores que

executam funções de gerência e de execução de atividades compatíveis com nível técnico, administrativo e de condução de caminhões, além de integrantes do comércio varejista.

Figura 11 - Teoria dos Dois Circuitos da Economia Urbana aplicada a Porto Murinho



Fonte: Organizado por Gloria Vargas e Jackson Bitencourt (2023).

Embora o patamar salarial seja significativamente inferior àquele dos que integram o Circuito Superior Expandido, os trabalhadores do Circuito Superior Restrito gozam dos benefícios do mercado formal de trabalho ou de proprietários de microempresas, o que é uma condição socioeconômica importante em um município que apresenta mais de 40% da população vinculada ao Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal. Grande parte desse circuito é constituída de habitantes locais, que receberam treinamentos realizados pelas empresas que se instalaram em Porto Murinho ou que concluíram cursos técnicos ou superiores na capital estadual.

Santos (2008a) considera que o Circuitos Superior e o Inferior apresentam interação contínua. Conseqüentemente, nenhum deles pode ser analisado individualmente, malgrado a primazia dos estudos acerca do Circuito Superior, em uma conjuntura internacional significativamente influenciada pela globalização econômica. Nesse contexto, o Circuito Superior Expandido mantém relações relativamente densas com o Restrito, embora apresente maior fluxos mais densos em

uma rede que o conecta com outros centros nacionais e internacionais. O Circuito Inferior, por sua vez, apresenta relações fluídas com o Circuito Superior Restrito, mas praticamente não mantém elos socioeconômicos com Circuito Superior Expandido. Trata-se de “um circuito não moderno, que compreende a pequena produção manufatureira, frequentemente artesanal, o pequeno comércio de uma multiplicidade de serviços de toda espécie” (SANTOS, 2008a, p. 155). O Circuito Inferior abrange grande parte da população menos favorecida da escala local, o que, além do agravamento das desigualdades socioeconômicas, tem estimulado a segregação urbana, visto que esse contingente não dispõe de emprego fixo e, por conseguinte, de renda suficiente para impedir o surgimento de algum grau de insegurança alimentar. Devido aos vínculos familiares e locais, o Circuito Inferior apresenta dependência socioeconômica estrutural do Circuito Superior Restrito.

Ademais, Santos (2008a) destaca, também, o papel do Estado como agente que proporciona benefícios ao desenvolvimento do Circuito Superior. Na medida em que o Circuito Superior é baseado na ampliação da produção, ao passo que o Inferior se fundamenta no consumo, devido à busca de fomentar ao desenvolvimento regional, autoridades governamentais tendem a forjar vantagens tributárias, jurídicas, econômicas e estratégicas que favoreçam o Circuito Superior, na condição de políticas territoriais. O Circuito Inferior, por sua vez, caracteriza-se pela ênfase no consumo, que pode se adaptar a alterações do mercado. Ao mesmo tempo, esse circuito é constituído de funções que apresentam baixa exigência de qualificação profissional, o que proporciona maior capacidade de absorção de mão de obra disponível.

Conseqüentemente, o Estado é um agente responsável pela formação embrionária de circuitos econômica distintos em Porto Murtinho. No âmbito regional e local, a construção da RILA representa a implantação de um sistema de engenharia capaz de proporcionar a atração de novos segmentos produtivos, o que se insere no surgimento de novas dinâmicas territoriais. No âmbito local, recursos públicos oriundos da União e do estado do MS têm sido destinados ao melhoramento de redes viárias, sanitárias e do dique fluvial, o que tem capacitado a escala local/regional a atrair investimentos privados. No entanto, a implantação de redes estratégicas de infraestruturas pode desencadear processos tanto de desenvolvimento local/regional quanto de reestruturação territorial. Em relação ao uso do solo, o movimento disruptivo produzido pelo surgimento de circuitos da economia urbana tem causado o aumento

da busca de imóveis na área urbana de Porto Murtinho, o que tem elevado o valor médio de imóveis transacionados e, por conseguinte, pressionado as famílias mais pobres a busca moradias em áreas susceptíveis a enchentes ou na cidade paraguaia de Carmelo Peralta.

No âmbito local, também as relações de poder têm passado por reestruturação. Devido ao distanciamento geográfico em relação tanto à capital estadual quanto às cidades mais próximas, Porto Murtinho, que teve um apogeu econômico proporcionado pela exploração do erva-mate no início do século XX, apresenta a agropecuária e o turismo de pesca como principais segmentos econômicos locais, ambos com escassa densidade informacional, o que nos remete à prevalência do meio técnico (Santos, 2008). Esses segmentos têm desempenhado funções centrais como atores que produzem dinâmicas territoriais locais. Em uma conjuntura de implantação de grandes investimentos privados, surge a tendência de reestruturação territorial, visto que atores com interesses distintos passam a atuar, também, na escala local. Esses interesses, ora convergentes, ora divergentes, geram novas dinâmicas territoriais, como a inserção do espaço local, de modo seletivo, nas redes globais de produção, na condição de elo logístico internacional, mas, também, reações contrárias dos poderes estabelecidos da escala local.

3.2.2 Atração de investimentos e desequilíbrios no espaço urbano

A criação de empregos, a destinação de áreas urbanas para atividades portuárias e a expectativa de atração de investimentos decorrentes da conclusão da RILA têm imposto novos usos territoriais na escala local. Embora ainda seja um processo em estágio inicial, os novos investimentos privados elevaram a massa salarial de uma parte da população local, o que tem contribuído, por exemplo, para a elevação da demanda de imóveis no perímetro urbano. Além disso, a destinação de espaços urbanos para investimentos portuários, como o Docas de Porto Murtinho (DPM), conforme figura 12 e o Porto Saladero, tem limitado a disponibilidade de áreas não construídas, o que é evidenciado pelo mapa 16. Com base no Acórdão 600/2022, a empresa DPM recebeu aval para ampliar o projeto da área de terminais de portuários, bem como os tipos de produtos a serem embarcados e desembarcados (ANTAQ, 2022). Por fim, a construção da RILA tem estimulado empresas regionais e nacionais a consultar a administração municipal acerca da viabilidade de “construção

de projetos de médio e grande porte, como centros de distribuição de produtos, estacionamentos de triagem, unidades de manutenção de caminhões e hotéis” (*Ibidem*, s.p.). Essa conjuntura tem causado não somente o aumento da demanda de imóveis urbanos, mas, também, a intensificação da segregação residencial.

Figura 12 - Área destinada à construção do da DPM – Porto Murtinho



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Decorrente da produção desigual do espaço urbano, a segregação residencial é um dos processos espaciais que geram a desagregação desse espaço (CORRÊA, 2013). Nesse contexto, a localização é a essência da segregação residencial da cidade capitalista, uma vez que impõe a diferenciação e o fracionamento ao espaço urbano. Para Spósito (2013), a intensidade da fragmentação social determina a complexidade da segregação residencial. Desse modo, usa-se o entendimento de que a segregação ocorre quando os modos de diferenciação praticados em determinada área urbana resultam em significativa separação espacial e, conseqüentemente, causam a fragmentação parcial entre o segmento segregado e o restante do espaço urbano, o que dificulta o estabelecimento de relações e de fluxos socioeconômicos, políticos, culturais e psicossociais que fundamentam a dinâmica da cidade. As dinâmicas urbanas fragilizadas pela segregação evidenciam, por conseguinte, um processo de fragmentação das relações sociais na escala local: “constituem, por si

mesmas, uma ordem totalitária, cujo objetivo estratégico é romper a totalidade concreta, destroçar o urbano. A segregação complica e destrói a complexidade” (LEFEBVRE, 2008, p. 108). Em Porto Murinho, a crescente ocupação de espaços além dos diques fluviais representa, por conseguinte, um processo de esgarçamento do tecido urbano local (GUERRA, 1992), que implicará no aprofundamento de problemas urbanos, como exclusão socioeconômica, aumento do contingente populacional vulnerável a enchentes, insuficiência de serviços públicos e incremento de problemas de segurança pública.

As características intraurbanas de uma cidade derivam do padrão de crescimento e das vulnerabilidades decorrentes desse processo. No caso de Porto Murinho, o estabelecimento de empresas logísticas tem destinado parte do espaço urbano a atividades produtivas, o que tem restringido o uso do solo para construção de novas áreas residenciais. No mapa 16, identifica-se que a maior parte do perímetro urbano de Porto Murinho está ocupado, principalmente, por imóveis com construções ou destinado a investimentos portuários privados. As maiores áreas sem a presença de construções pertencem ao aeroporto municipal, à APPM, à FV Cereais, à II Companhia de Fronteira do Exército, às áreas de drenagem de águas pluviais e às duas empresas que construirão terminais portuários no município. O adensamento da ocupação do espaço urbano, que é fisicamente limitado pelo traçado poligonal de diques fluviais (mapa 15), desencadeia um processo de reprodução social cada vez mais fragmentado e desigual, o que resulta na descontinuidade do tecido urbano. Paulatinamente, registra-se que “um número maior de famílias busca espaço para moradia em regiões externas dos diques, principalmente em uma área denominada de colônia Bocaiuval” (ABADIE, 2022, s.p.).

A expansão da colônia Bocaiuval representa um processo de fragmentação do tecido urbano, visto que decorre de iniciativas de famílias de baixa renda de parcelamento e edificação em um espaço distante do centro urbano de Porto Murinho. Quando essa descontinuidade é determinada por uma conjuntura de exclusão socioeconômica, ocorre a formação de aglomerados subnormais, como a colônia Bocaiuval. Segundo o IBGE (2020), o aglomerado subnormal constitui um padrão de ocupação irregular de áreas urbanas públicas ou privadas, cuja finalidade principal é a moradia. Além disso, são, geralmente, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, escassamente providos de serviços públicos essenciais. De acordo com Abadie (2022), que coordena os programas sociais da prefeitura de Porto

Murtinho, o número de famílias que passaram a viver fora do perímetro urbano aumentou, nos últimos anos, devido, em grande medida, à elevação do custo de moradia. Embora esses contingentes variem sazonalmente, os registros municipais indicam que mais de 50 famílias vivem em habitações precárias na colônia do Bocaiuva, uma vez que há registros de ligações irregulares de água potável e de energia elétrica, ausência de rede de esgotos e de coleta de lixo, crescente presença de moradias improvisadas e insalubres e registro de surtos de doenças. Até 2019, cerca de 15 famílias residiam nessa área. A maioria delas é oriunda do próprio município ou de Carmelo Peralta. Embora a administração municipal vislumbrasse a realocação dessas pessoas para áreas com melhor infraestrutura, no perímetro urbano, o aumento continuado de moradores tem inviabilizado esse processo. Nesse contexto, “há realocações temporárias apenas nos períodos de enchentes, pois as próprias famílias optam por retornar a essa área” (ABADIE, 2022, s.p.). A expectativa de obtenção de emprego na construção da ponte internacional, de reconhecimento da posse de propriedade e o significativo aumento do custo de moradia no perímetro urbano são as principais causas desse processo.

O poder público municipal mantém políticas públicas que visam à suficiência habitacional. Na área de expansão habitacional, conforme mapa 16, a administração municipal desenvolve, por exemplo, o Projeto Sub-50 e o loteamento dom Pepe, como iniciativas para promover o acesso a habitações de interesse social. No entanto, “muitas famílias beneficiadas por esses projetos têm repassado os imóveis e retornado para moradias improvisadas na colônia Bocaiuva” (ABADIE, 2022, s.p.). A possibilidade de aferir ganhos econômicos, na esteira do aumento da demanda de imóveis, bem como a elevação dos valores de alugueis, têm sido as causas principais do abandono das habitações localizadas no perímetro urbano.

A fim de promover maior racionalidade ao uso do solo urbano, o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) e a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) firmaram um termo de execução descentralizada para o apoiar a consecução de um plano diretor à cidade de Porto Murtinho, em 2020. Com base no potencial da RILA de movimentar até US\$ 1,5 bilhão por ano em exportações de proteína animal, vegetal, açúcar e couros, MDR e UFMS, por meio da proposição do plano diretor, buscaram promover o planejamento e o ordenamento territorial em Porto Murtinho, a fim de potencializar os ganhos dos investimentos públicos e privados derivados da construção da RILA e de mitigar as consequências deletérias desse processo (CDIF,

2020). Segundo relatório de atividades do CDIF (2020), o MDR firmou uma parceria, no valor de R\$ 400.000,00, com a prefeitura de Porto Murtinho, para viabilização dos trabalhos relacionados ao plano diretor. Destarte, segundo Ângelo Motti, coordenador-regional do MDR, foram desenvolvidos estudos e levantamento de dados na escala local relacionados à dinâmica econômica e produtiva, sustentabilidade ambiental, habitação, saúde e saneamento básico, usos do solo, ensino e aspectos demográficos. Um dos objetivos principais desse estudo foi o compartilhamento de técnicas, procedimentos e resultados com a administração municipal de Carmelo Peralta, a fim de construir um ordenamento territorial conjunto (dados obtidos em pesquisa de campo, 2023). O projeto do Plano Diretor foi concluído em 2022, mas não foi aprovado pela administração municipal.

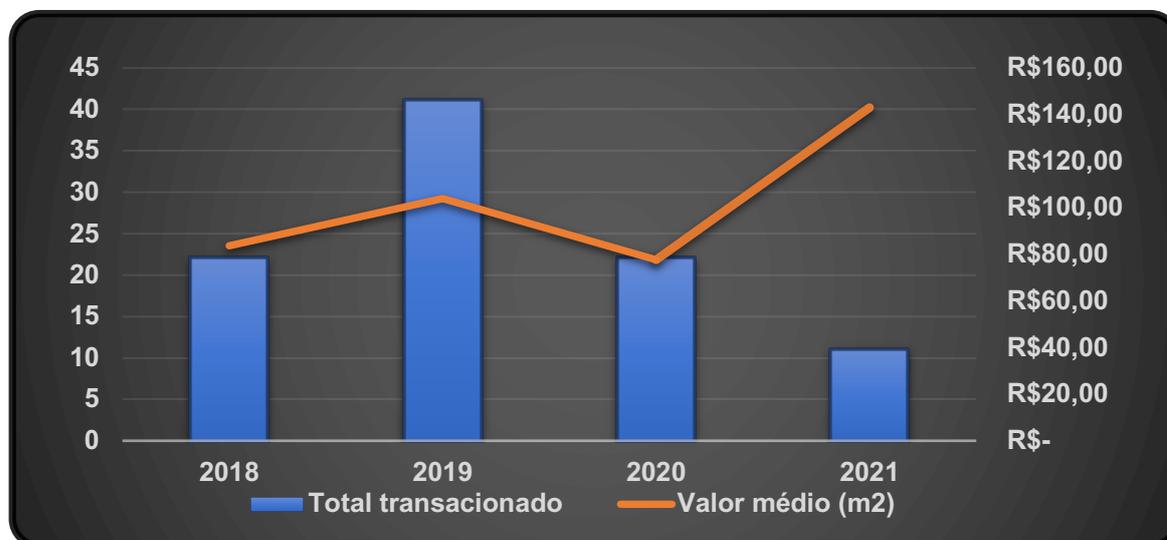
Segundo a arquiteta Fernanda Silveira, responsável pelo planejamento urbano de Porto Murtinho, a proposta de plano diretor apresentou falhas procedimentais: não contemplou os estudos da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) acerca dos potenciais socioeconômicos decorrentes da construção da RILA; fez uso de dados socioeconômicos do Censo de 2010, o que teria resultado em análises incongruentes em relação ao contexto atual do município; a ausência de pesquisas de campo durante a pandemia de Covid-19 teria também prejudicado os procedimentos de trabalho. Desse modo, a administração local optou por contratar a Universidade Unilivre de Curitiba para realizar novos estudos e propor um novo plano diretor municipal antes da conclusão das obras da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta (dados obtidos em pesquisa de campo, 2023).

A adoção de um Plano Diretor é essencial, por exemplo, para o estabelecimento de zoneamentos urbanos que preservem áreas residenciais, o que evitará, por exemplo, a ocupação habitacional desordenada de, por exemplo, áreas de drenagem pluvial, bem como construção de instalações comerciais e industriais nessas áreas. Desse modo, as autoridades locais conterão as exposições sociais a riscos ambientais, sanitários e de exclusão econômica, que decorrem da ocupação desordenada do espaço urbano (GIRÃO *et al.*, 2018, p. 72), notadamente na área da colônia Bocaiuíval, bem como a imporão limitações ao provável processo de verticalização, uma vez que o sítio urbano é fisicamente limitado por diques fluviais, o que restringe o uso do espaço urbano.

Desde 2018, quando as obras de pavimentação dos acessos portuários e de construção do terminal FV Cereais iniciaram, em decorrência da implantação da RILA,

tem sido registrada elevação significativa dos preços nominais dos imóveis urbanos transacionados, conforme o gráfico 4, com base em informações do Cartório de Registro de Imóveis de Porto Murtinho (pesquisa de campo, 2022). Malgrado a retração registrada em 2020, na esteira da pandemia de Covid-19, entre 2018 e 2021, o valor nominal médio do m² dos imóveis transacionados apresentou elevação de 69,1%, ao passo que o total transacionado registrou queda de aproximadamente 73%, entre 2019 e 2021. O aumento do valor médio decorre, em grande medida, de expectativas positivas em relação a investimentos públicos e privados na escala local, o que pode aumentar a demanda de imóveis urbanos, no médio prazo.

Gráfico 4 - Preço nominal médio de imóveis urbanos transacionados – Porto Murtinho/MS



Fonte: dados obtidos no Cartório de Registro de Imóveis de Porto Murtinho, durante a realização de pesquisa de campo (2022).

A queda no total de imóveis transacionado indica que a elevação dos preços tem sido superior ao poder de compra da maioria dos moradores locais, o que corrobora a tendência de valorização dos imóveis urbanos decorrente de fatores externos positivos, como a elevação da demanda após a confirmação de novos investimentos decorrentes da construção da ponte internacional e do início dos fluxos rodoviários da RILA. Além disso, em 2021, 90% dos imóveis urbanos transacionados foram registrados oficialmente por pessoas físicas e jurídicas não residentes em Porto Murtinho. Desse modo, verifica-se que a cidade tem atraído novos residentes ou investidores em busca de ganhos derivados da especulação imobiliária.

3.2.2.1 Os transbordamentos dos desequilíbrios no espaço urbano para Carmelo Peralta

O processo de segregação residencial que se desenvolve em Porto Murtinho influencia, também, o espaço urbano do município paraguaio de Carmelo Peralta. Localizado na margem direita do rio Paraguai, Carmelo Peralta tem aproximadamente 4.000 habitantes (PARAGUAY, 2022a). Porto Murtinho e Carmelo Peralta apresentam fluxos compatíveis com cidades-gêmeas, embora a travessia fluvial seja possível somente por meio de balsa ou de pequenas embarcações, conforme a figura 13. Para Machado (2005), esses arranjos urbanos constituem adensamentos populacionais, atravessados pela linha de fronteira seca ou fluvial, que apresentam significativo potencial de integração econômica e cultural transfronteiriça, assim como problemas recorrentes na região de fronteira, como o escasso controle da circulação de bens, serviços e indivíduos. O aumento do custo de moradia em Porto Murtinho é uma das principais causas do aumento da migração de famílias residentes para Carmelo Peralta.

Classificada como interação fronteiriça do tipo capilar, que se fundamenta em trocas difusas que emergem espontaneamente entre as aglomerações e que podem evoluir no sentido de integração sem atuação formal de entidades governamentais (*Ibidem*, 2005), as migrações entre residentes de Porto Murtinho e Carmelo Peralta são tradicionais e recorrentes. No entanto, nos últimos anos, essa tendência tem se intensificado. Na medida em que o município paraguaio não dispõe de serviços públicos suficientes para atender a população local, parte desse contingente acessa os serviços prestados pelo município brasileiro. Segundo a Secretaria Municipal de Educação, há 2.830 alunos matriculados nas instituições de ensino de Porto Murtinho em 2022. Oficialmente, há 66 alunos brasileiros e 7 paraguaios que residem em Carmelo Peralta e que frequentam instituições de ensino na cidade brasileira, o que representa aproximadamente 2,6% das matrículas (dados obtidos durante pesquisa de campo, 2022). No entanto, “esse percentual pode atingir 10%, pois grande parte dos brasileiros que residem na cidade paraguaia não declaram moradia no município paraguaio, devido ao receio de serem impedidos de frequentar instituições escolares brasileiras” (CARDOSO, 2022, s.p.).

Figura 13 - Balsa para travessia entre Porto Murtinho/MS e Carmelo Peralta/AP



Fonte: arquivo de Jackson Bitencourt, obtido em pesquisa de campo (2022).

Do mesmo modo, os atendimentos hospitalares repetem essa tendência. Segundo a Secretaria Municipal de Saúde, foram realizados 25.347 atendimentos hospitalares, ambulatoriais e de exames em 2021. Declaradamente, 2.136 atendimentos foram realizados para cidadãos paraguaios, enquanto 2.292 foram realizados para brasileiros que residem em Carmelo Peralta. Assim, aproximadamente 17,5% dos atendimentos realizados em Porto Murtinho são destinados a não residentes, o que “atinge, em alguns períodos, a capacidade máxima do sistema de saúde local” (GOMIDES, 2022, s.p.). Na medida em que a segregação urbana em Porto Murtinho pressiona a mudança de domicílio de moradores locais para Carmelo Peralta, a demanda de não-residentes aumentará em relação a serviços públicos prestados na cidade brasileira. Uma vez que o total de população residente é a base para o cálculo de repasses orçamentários estaduais e federais para os serviços públicos locais, o aumento de atendimentos a não-residentes não será considerado para incremento desses repasses, o que tende a dificultar a prestação desses serviços. Além disso, em 2023, a construção da ponte internacional agregará as demandas de aproximadamente 500 trabalhadores a esse sistema de saúde.

Machado (2005) defende que, além de receber maiores investimentos, as cidades-gêmeas deveriam ser tratadas como áreas prioritárias de políticas públicas destinadas à Faixa de Fronteira, visto que os fluxos territoriais de pessoas, bens e investimentos expressam-se de modo e com amplitudes distintas no território, e desencadeiam consequências, às vezes, deletérias, como ilícitos transfronteiriços ou elevadas demandas de serviços públicos, na escala local. Portanto, a construção da RILA, principalmente da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, tem influenciado na mobilidade intraurbana, o que tem causado efeitos deletérios ao tecido social de Porto Murtinho, com transbordamento desses efeitos para a cidade paraguaia. Esses efeitos poderiam ser mitigados por meio do ordenamento territorial derivado de um Plano Diretor.

3.2.3 O processo embrionário de reestruturação territorial em Porto Murtinho

O veto do poder Executivo municipal ao projeto de Plano Diretor pode ser entendido sob o prisma de um processo embrionário e tendencial de reestruturação territorial, na esteira de um movimento de desestruturação-reestruturação (LENCIONI, 1997). O surgimento de propostas de planejamento urbano no Brasil ocorreu na esteira do alastramento de epidemias de febre amarela, varíola e cólera na cidade do Rio de Janeiro, durante o período Joanino, uma vez que a nova sede do Império português não dispunha de abastecimento de água, transporte e programas de saúde. Nesse contexto, surgem demandas de projetos de urbanismo e planejamento urbano, a fim de analisar os problemas locais conjuntamente, com base em estudos acerca do modo de vida e das transformações dos segmentos sociais (PECHMAN, 2002). Conseqüentemente, um projeto de planejamento urbano apresenta a centralidade na compreensão das dinâmicas territoriais, o que proporciona a otimização dos recursos públicos, pois ajuda na identificação dos investimentos a serem realizados, com base nas características ambientais, econômicas, sociais e culturais da escala local (MONBIEG, 2004). Assim, o planejamento urbano de Porto Murtinho, além da otimização dos recursos públicos, é fundamental para que o ordenamento territorial local seja compatível com o potencial de desenvolvimento proporcionado pela construção da RILA.

A lei 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, além de estabelecer diretrizes gerais da política urbana

a ser adotada no território nacional. Essa lei destaca que o principal objetivo de um Plano Diretor é planejar o futuro da cidade, a partir do pensamento reflexivo sobre as funções exercidas no território, como, por exemplo, trabalho, moradia, lazer, ordenando o pleno desenvolvimento das forças sociais existentes (BRASIL, 2001a). Durante a elaboração de um Plano Diretor, é essencial que a população que integra o território analisado participe dos estudos desenvolvidos, juntamente com equipes técnicas da Prefeitura Municipal (BRASIL, 2019c). Destarte, a equipe responsável pela proposição do Plano Diretor de Porto Murinho criou um questionário constituído de 96 questões fechadas e abertas, a fim de obter informações acerca da sociedade local e das expectativas dessa sociedade sobre a construção da RILA.

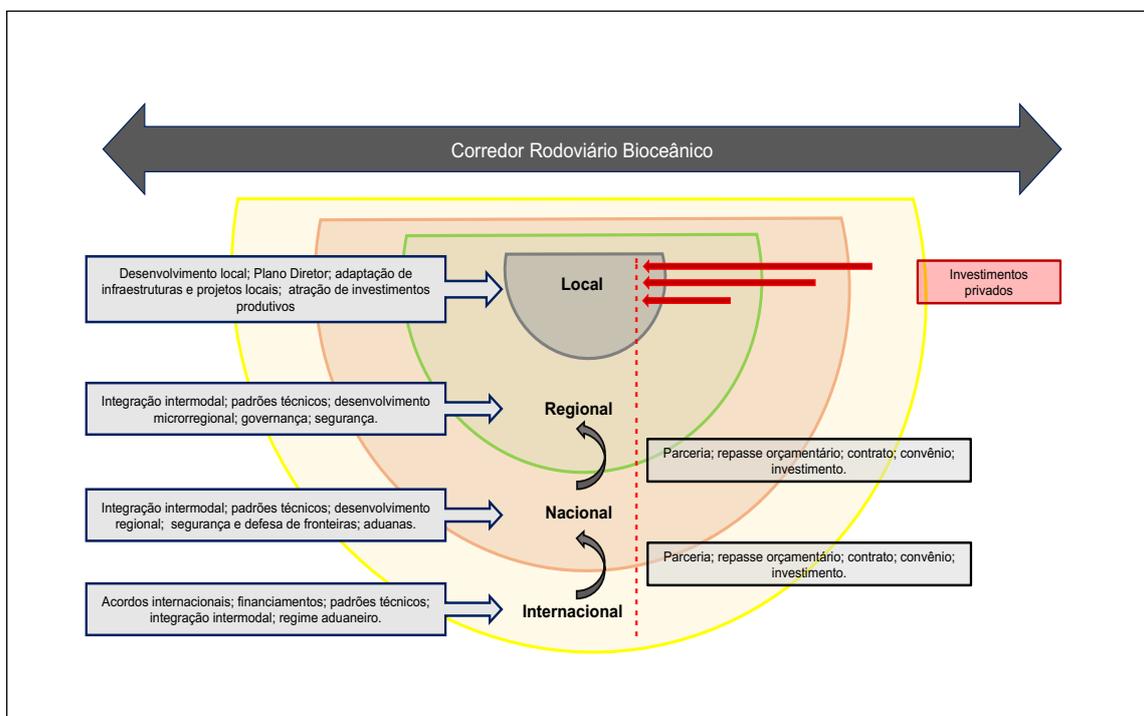
Esse questionário foi aplicado em 2020 e, devido ao contexto de isolamento social relacionado à pandemia de Covid-19, foi realizado virtualmente, por meio da criação de um aplicativo específico. No total, 385 pessoas participaram da pesquisa, o que representa aproximadamente 0,2% da população absoluta municipal estimada pelo IBGE²⁵ (2020). Uma das questões abertas apresentadas foi “Na sua opinião, como a Rota Bioceânica irá beneficiar o município?”, que obteve 266 respostas: 258 pessoas responderam algum tipo de transformação positiva, como aumento de empregos e de renda, de intercâmbios culturais e do turismo, após a conclusão dessa Rota, ao passo que 8 indivíduos indicaram algum tipo de transformação negativa, como elevação dos índices de criminalidade, do custo de vida e de tributos. Outra questão aberta foi “Imagine que você está no ano de 2040, com as mudanças que estão acontecendo e que não irão acontecer em Porto Murinho. Qual a sua sugestão para organizar a cidade sem sair da área do dique?” Foram registradas 324 respostas, que apresentaram citações sobre a importância da organização e da infraestrutura urbana, principalmente em relação aos serviços públicos e à verticalização da cidade (*Ibidem*). Essas duas questões indicam a preocupação da sociedade local em relação às dinâmicas territoriais que afetam a qualidade de vida e o ordenamento territorial de Porto Murinho, o que, entre outros aspectos, fortalece a necessidade de implantação de um Plano Diretor Municipal.

A condição de espaço opaco, em um contexto de escassa densidade de fluxos informacionais, combinada com o significativo isolamento geográfico, forjaram uma relação econômica e política que tem determinado as dinâmicas territoriais locais nas

²⁵Informações de acordo com a base de dados do Plano Diretor de Porto Murinho.

últimas décadas. Desse modo, investimentos públicos federais ou estaduais, provenientes de convênios, repasses e parcerias mantidos com a administração municipal, eram destinados a projetos que não proporcionassem a desestruturação das relações de poder. A construção da RILA impôs inflexões importantes a essa dinâmica local. Na medida em que a implantação de um Corredor Bioceânico encerra objetivos e estratégias de atores de diferentes escalas, a projeção de poder desses atores na escala local pode se sobrepor à influência das elites políticas e econômicas dessa escala, como tem ocorrido em Porto Murinho, de acordo com a figura 14. O desenvolvimento de trabalhos técnicos que resultou no projeto de Plano Diretor decorreu da busca de órgãos federais e estaduais de prover o município de planejamento e infraestruturas suficientes para tornar o espaço urbano compatível com os interesses e objetivos de empresas privadas e mitigar os efeitos deletérios dos novos usos territoriais relacionados à crescente atração de investimentos privados.

Figura 14 - Participações do poder multiescalar na construção da RILA



Fonte: Organizado por Gloria Vargas e Jackson Bitencourt (2023).

Na medida em que o estabelecimento do grupo de trabalho responsável pelo projeto de Plano Diretor decorreu de uma iniciativa federal, no âmbito do CDIF, a administração local não conseguiu liderar ou participar ativamente durante o desenvolvimento desses trabalhos, o que representou uma sobreposição de poderes

de na escala local. Gottmann (1952) aborda conceitualmente as divergências entre o poder da circulação e o da iconografia. Enquanto o poder da circulação apresenta o potencial de conectar os lugares, o poder da iconografia representa a divisão das regiões e o reforço das fragmentações que caracterizam a escala local. Embora não seja antagônica à circulação, o poder da iconografia mantém unidos os símbolos e as particularidades locais, na condição de um fator de resistência às dinâmicas derivadas do movimento. Desse modo, o veto municipal pode ser entendido como uma manifestação da iconografia, um recurso para manter, em parte, a primazia dos interesses locais em relação ao uso do território.

A vigência de um Plano Diretor poderia não somente amenizar a tendência de elevação dos preços de imóveis, como, também, zonear o espaço urbano, a fim de favorecer a atração de futuros investimentos públicos e privados. Desse modo, o processo de especulação imobiliária, que é agravado pela limitação espacial proveniente dos diques fluviais, mantém-se, o que tende a beneficiar os segmentos economicamente privilegiados de Porto Murtinho e adjacências. Geralmente relacionados a atividades agropecuárias, integrantes desse grupos vislumbram ganhos por meio da especulação imobiliária urbana, com base na projeção de incremento de investimentos produtivos na escala local, após a conclusão da Ponte Internacional. Além disso, o ordenamento territorial urbano poderia ampliar o espaço destinado a ocupações habitacionais e empresariais, por meio da transferência do aeroporto municipal para uma área fora dos limites dos diques fluviais. Essa iniciativa não somente mitigaria o processo de especulação imobiliária na área urbana, mas, também, proporcionaria a construção de uma infraestrutura aeroportuária compatível com operações com aviões de cargas e de médio e pequeno porte.

Inaugurado em 2009, com investimento de aproximadamente R\$ 15 milhões da União e do governo do MS, o aeroporto municipal de Porto Murtinho começou a operar em 2014 (VIEGAS, 2016). Segundo a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), esse aeroporto corresponde à Classe AD, que o considera como um aeródromo civil público não categorizado, ou seja, aquele que não dispõe de serviços ou instalações necessários para ser categorizado (ANAC, 2021). Com uma pista asfaltada de aproximadamente 1.200 metros de comprimento e 30 metros de largura, ocupa cerca de 25% do espaço urbano e não recebe nenhuma linha regular (VIEGAS, 2016). No entanto, a atual administração municipal transformou essas instalações aeroportuárias em um símbolo de compromisso com o desenvolvimento local. Viegas

(2016) apurou que o aeroporto municipal apresentava indícios de abandono e falta de manutenção, o que foi justificado pelo prefeito da época, Heitor Miranda, que essa condição derivava da falta de orçamento da prefeitura. De acordo com o ex-prefeito, malgrado a importância desse aeroporto para o município, a prioridade orçamentária seriam saúde e educação. A solução apresentada pelo administrador municipal desse período foi a concessão da administração do aeroporto à iniciativa privada.

No entanto, as administrações recentes têm tentado atrair voos regionais e internacionais para Porto Murtinho e aprimorar as instalações disponíveis, como uma estratégia material e simbólica de compromisso com a integração regional com centros regionais e internacionais. A solicitação de mudança de categoria foi vetada pela ANAC, devido à falta de instalações consideradas indispensáveis à realização de pousos e decolagens de voos regulares (ANAC, 2021). Apesar disso, a administração atual tem buscado não somente manter o aeroporto sob controle da Prefeitura Municipal, como, também, prover melhorias, como a construção de uma cerca operacional ao redor das instalações aeroportuárias, além de sinalização da pista e construção de uma guarita, por meio de investimentos estaduais e municipais (PORTO MURTINHO, 2022). Atualmente, essas instalações são utilizadas por aeronaves de pequeno porte, conforme figura 15, que pertencem a moradores locais, entre os quais, o atual prefeito municipal. Em suma, parte do orçamento municipal é destinado a prover um serviço que beneficia um grupo restrito de moradores, que inclui o chefe do poder Executivo local.

A aprovação do Plano Diretor permitiria, por exemplo, a formalização de um zoneamento que resultasse na realocação do aeroporto fora dos limites dos diques fluviais, o que proporcionaria a ampliação do comprimento da pista de pouso e, por conseguinte, a realização de embarques e desembarques de cargas. Na medida em que Porto Murtinho apresenta potencial para se tornar um importante nó de uma rede logística intermodal sul-americana, a disponibilidade do modal aeroviário ampliaria e diversificaria esse potencial (informações obtidas em pesquisa de campo, 2023). Esse contexto favoreceria, por exemplo, a atração de centros de distribuição de empresas varejistas. De acordo com Cintra (2022), duas grandes empresas nacionais desse setor entraram em contato com administração municipal com o objetivo de implantar centros de distribuição no município, em decorrência da fluidez territorial que será proporcionada pela RILA. Percebemos que, contrariamente às decisões da e às políticas públicas implementadas pela administração municipal, a implementação de

um Plano Diretor e a realocação do aeroporto municipal serão positivas para o ordenamento territorial. Na medida em que o traçado da RILA apresenta uma alça rodoviária que contorna a cidade de Porto Murtinho, o ordenamento territorial local é estratégico tanto para mitigar as assimetrias socioeconômicas urbanas, que tem sido agravadas pela especulação imobiliária, quanto para criar uma área próxima à RILA, a fim de demarcar espaços que sejam logisticamente viáveis à implantação de novas empresas. Desse modo, embora os administradores municipais tenham enfatizado a convergência com interesses estratégicos das escalas nacional e estadual, as iniciativas apresentadas têm apresentado incoerências substanciais em relação ao atingimento do potencial de desenvolvimento regional/local relacionado à RILA.

Figura 15 - Aeronave de pequeno porte no aeroporto de Porto Murtinho/MS



Fonte: Viegas (2016)

A relação entre a busca de integração sul-americana, a intensificação de fluxos comerciais e as políticas que incidem estrategicamente no território, na esteira da construção da competitividade territorial e de inserção na economia globalizada, ocorre sob a égide da pluralidade das formas de organização (CLAVAL, 1979), sob a necessária intervenção do Estado, devido à significativa disparidade econômica e

social entre as populações; à busca de novos mercados e às novas dimensões da relação público/privado (TOURAINÉ, 1996).

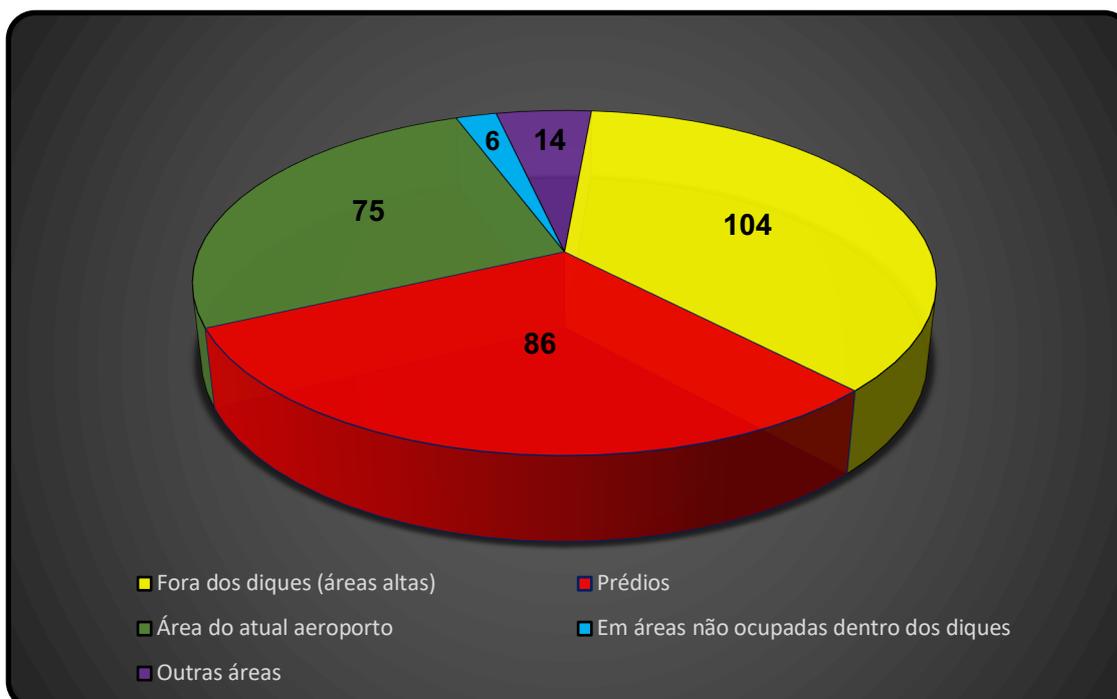
A comunidade local apresenta expectativas positivas no que se refere ao desenvolvimento local após a conclusão da RILA. A base de dados construída pela equipe responsável pelo Plano Diretor em 2020, apresenta uma amostra de 385 moradores do município de Porto Murтинho que aceitaram responder questões fechadas e abertas acerca das características socioeconômicas atuais e das expectativas em relação à implantação do Corredor Bioceânico. Com uma população estimada de 17.460 em 2021 (IBGE, 2023), essa amostra representa aproximadamente 2,2% do contingente total. A pergunta “Na sua opinião, como a Rota Bioceânica irá beneficiar o município” recebeu 266 respostas. Um total de 258 pessoas (72% do total da amostra) apresentou algum tipo de resposta afirmativa, ao passo que 8 pessoas (8% da amostra) indicaram alguma consequência negativa. Conseqüentemente, 20% dos entrevistados não registraram nenhum tipo de opinião ou não dispunha de conhecimentos sobre esse tema. Esses resultados demonstram que a maioria dos integrantes da sociedade local vislumbra alguma consequência positiva após a conclusão do Corredor Bioceânico. Quase todas as respostas indicam algum tipo de melhoria socioeconômica, como geração de empregos, atração de investimentos privados, ampliação do contingente de turistas que, atualmente, busca a prática de turismo rural e de pesca. Em contexto de um prolongado processo de decadência econômica e produtiva, que tem contribuído para a primazia de um meio técnico na escala local, a expectativa coletiva de atração de investimentos públicos e privados e, por conseguinte, de desenvolvimento local, é compreensível.

Entre as 8 respostas negativas, os entrevistados indicaram que a conclusão da RILA causará elevação dos índices de criminalidade e aumento da exclusão social. Nesse grupo, aqueles que indicaram que não haverá nenhuma mudança significativa em Porto Murтинho foram incluídos. Durante a realização de pesquisa de campo, em 2022, foram identificados padrões de respostas semelhantes. Em uma amostra de 30 pessoas que responderam uma pesquisa aberta, com base na pergunta “Quais aspectos positivos ou negativos a construção do Corredor Bioceânico causará para Porto Murтинho?”, 24 delas responderam somente aspectos positivos (80% dos indivíduos), 4 pessoas registraram consequências positivas e negativas (13,34%) e outras 2 pessoas apontaram somente aspectos negativos (6,66%). A maioria dos aspectos positivos vincula-se ao potencial de atração de investimentos e de geração

de emprego e renda. No entanto, entre os aspectos negativos apresentados, destaca-se, além da elevação dos índices de criminalidade, o receio de que a cidade de Carmelo Peralta, no Paraguai, atraia os investimentos privados que seriam destinados a Porto Murtinho, devido a uma suposta “falta de leis no Paraguai” e a construção de uma alça rodoviária que contornará a cidade de Porto Murtinho.

De acordo com o mapa 14, inicialmente, o traçado da RILA seguiria aquele da BR-267, que cruza a cidade de Porto Murtinho. Devido à negativa das lideranças *Punta Euei* em permutar parte da área da reserva indígena, em Carmelo Peralta, esse traçado foi substituído por uma alça rodoviária que contornará as áreas urbanas de ambas os municípios. Membros da atual administração municipal de Porto Murtinho propuseram traçados alternativos, próximos à cidade, uma vez que entendiam que essa proximidade seria fundamental para fomentar o desenvolvimento local. Com base nesse argumento, 4 pessoas registraram que a mudança do traçado da RILA dificultará ou inviabilizará a atração de investimentos privados, porque “o movimento de veículos passará longe da cidade”. Para essas pessoas, as consequências deletérias de um traçado rodoviário em um espaço urbano, como poluição sonora, do ar e visual, seriam compensadas pela “valorização dos imóveis urbanos” (dados obtidos em pesquisa de campo, 2022).

Acerca do uso do solo urbano, os moradores locais indicaram possibilidades para a ampliação de áreas habitacionais. Com base em um cenário para o ano de 2040, a pergunta aberta “Onde boa parte dos novos habitantes deveriam/poderiam prioritariamente morar?” foi respondida por 285 pessoas (base de dados do Plano Diretor, 2020), conforme o gráfico 5. Identificamos que grande parte dos entrevistados reconhece que o ordenamento territorial deve ser uma prioridade da administração municipal, visto que 74% das pessoas registrou algum tipo de alternativa ao atual processo de ocupação urbana, o que denota a interpretação de que o espaço urbano dentro dos diques fluviais não será suficiente em um cenário de crescimento populacional. Enquanto 104 pessoas sugeriram que áreas mais altas próximas e, portanto, não susceptíveis a enchentes, poderiam integrar um zoneamento urbano baseada na expansão de áreas habitacionais, 86 pessoas indicaram que a verticalização será a tendência habitacional a ser seguida, em um espaço urbano fisicamente limitado, malgrado a atual ausência de construções habitacionais com mais de 3 andares na área urbana de Porto Murtinho.

Gráfico 5 - Áreas para ampliação de áreas habitacionais em Porto Murtinho/MS

Fonte: base de dados do Plano Diretor (2020).

Ressaltamos, também, que 75 indivíduos responderam que a atual área do aeroporto municipal poderia ser destinada à ampliação de áreas habitacionais. Com base em uma pergunta aberta, as respostas foram espontâneas, o que representa o baixo nível de funcionalidade e de importância que esse aeroporto dispõe em relação à sociedade local. Na medida em que atende a um pequeno grupo de proprietários de aeronaves, que é integrado pelo atual prefeito municipal, a área do aeroporto, que representa aproximadamente 20% do espaço urbano, é entendida como susceptível a mudança de uso. Além disso, entre o contingente de 75 pessoas, 8 delas indicaram que a realocação do aeroporto para uma área fora dos diques fluviais seria uma alternativa benéfica não somente ao espaço urbano local, mas, também, à possibilidade de ampliação das instalações aeroportuárias, o que proporcionaria, por exemplo, pousos e decolagens de aviões cargueiros. No entanto, esse objetivo apresentado pela sociedade local é diametralmente contrário aquele defendido pela administração municipal, que visa mantê-lo dentro dos limites urbanos, mesmo que essa condição prejudique o uso da pista por aeronaves de maior porte.

Malgrado essa discrepância de objetivos, a sociedade civil local não apresenta organização política suficiente para promover alterações nas decisões da administração municipal. Tanto o Sindicato Rural Patronal quanto a Associação

Comercial e Industrial de Porto Murinho, que são as duas associações mais influentes na escala local, apoiam as decisões assumidas pela Prefeitura Municipal, o que fragiliza a gestão territorial na escala local. Dallabrida (2003) estabelece que gestão territorial relaciona-se com o planejamento de instrumentos de desenvolvimento, com base em um processo institucionalizado de coparticipação entre setores públicos e privados. Posteriormente, o autor elencou a importância da governança como a prática de poder para gerenciar um território, por meio de processos e organizações que abrangem a participação de cidadãos e de representantes públicos (DALLABRIDA, 2005). Para Becker (1995, p. 296-297), a gestão territorial expressa, principalmente, um fato novo: "(...) Define-se a gestão do território como a prática estratégica que dirige, no espaço e no tempo, a coerência de múltiplas decisões e ações para atingir uma finalidade e que expressa, igualmente, a nova racionalidade e a tentativa de controlar a desordem". A fim de institucionalizar a governança territorial, é fundamental que seja criados:

espaços públicos de representação, negociação e concertação; [...] uma ordem institucional distinta, que necessariamente deve ser aberta, plural e capaz de administrar conflitos; governança, como processos de interação entre atores estratégicos; atores estratégicos ou relevantes como os que contam com recursos de poder suficiente para impedir ou perturbar o funcionamento das regras ou procedimentos de tomada de decisão e de solução de conflitos (DALLABRIDA, 2007, p 3).

Em suma, desenvolver processos de gestão territorial com base em estruturas de governança mantém relação direta com a cidadania, não somente na dimensão representativa, mas, acima de tudo, na dimensão participativa. Desse modo, a confirmação do potencial de desenvolvimento regional/local relacionado à construção da RILA depende, mormente, da capacidade da sociedade civil de Porto Murinho de redimensionar as estruturas de poder que tem estabelecido os objetivos políticos locais. A governança local ineficiente apresenta desdobramentos no planejamento urbano compartilhado com Carmelo Peralta. Embora existam acordos para a prestação de serviços públicos para os habitantes de Carmelo Peralta, não há projetos de desenvolvimento local compartilhado entre as cidades-gêmeas, na esteira da construção do Corredor Bioceânico. Assim, o necessário redimensionamento da governança local adviria, essencialmente, de um processo de gestão territorial pautado na participação coletiva, em detrimento de iniciativas que contemplam

objetivos de segmentos políticos e econômicos específicos, com vistas a mitigar as assimetrias locais.

Além de um fixo que potencialmente transformará Porto Murtinho em uma plataforma logística sul-americana, a RILA apresenta-se como um instrumento que desencadeará um novo padrão de dinâmica territorial, baseado em uma rede regional e internacional mais complexa e de maior alcance, que desencadeará novas territorialidades, simbólicas e materiais. A territorialização de dinâmicas econômicas globais, com rebatimentos na escala regional e na local tem desencadeado o surgimento de novas dinâmicas fronteiriças e densidades técnicas em um espaço marcado pela opacidade, recorrente na maior parte da Faixa de Fronteira do Brasil.

Inicialmente, a construção desse sistema de engenharia de alcance internacional busca a conexão logística de regiões economicamente dinâmicas, como os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. No entanto, o crescimento das exportações de proteína animal e vegetal de estados da porção ocidental do Brasil, como Mato Grosso, Goiás e Mato Grosso do Sul tem demandado alternativas logísticas mais eficientes para acessar, principalmente, os mercados da bacia do Pacífico. Apesar de integrar o MS, a cidade de Porto Murtinho não apresenta esse dinamismo produtivo. A atual condição de espaço opaco, que decorre de um processo de decadência econômica que perdura por aproximadamente um século, apresenta o potencial de desencadear um processo de desenvolvimento regional/local e integração internacional. Embora apresentem convergência aparente em relação ao fomento desse potencial, as políticas públicas territoriais das escalas nacional, estadual e local, além de insuficientes, são, em muitos casos, divergentes. Identificamos que essas forças são predominantemente centrípetas no nível regional e internacional e parcialmente centrífugas no nível local, conforme disposto no quadro 6.

Na escala local, devido ao isolamento socioeconômico e geográfico quase secular, as estruturas de poder estabeleceram vínculos políticos que passaram a moldar as políticas públicas nacionais e estaduais destinadas ao município de acordo com objetivos próprios. Devido ao alcance global, a construção da RILA apresenta o potencial de romper esse controle local, uma vez que concentra interesses públicos e privados das escalas internacional, nacional e estadual. Se, por um lado, as autoridades locais têm tentado influenciar as iniciativas públicas nacionais e estaduais, como o desenvolvimento de um proposta técnica de Plano Diretor,

custeada por órgãos federais, e a realização de obras de infraestrutura e aprimoramento de serviços públicos; por outro lado, os objetivos buscados por empresas privadas podem romper esse controle. A busca geopolítica brasileira de acessar portos da fachada pacífica da América do Sul e a consequente integração regional, no âmbito do Mercosul, visa, também à integração socioeconômica e produtiva de cidades fronteiriças, desde que os atributos de defesa e segurança tenham sido reestruturados, de acordo com a tendência de intensificação da porosidade da fronteira.

Quadro 6 - Relações entre a escala regional e a local

Escala regional	Escala local
Estímulo a investimentos para o desenvolvimento regional/local	Projetos de investimentos de setores varejistas e hoteleiro
Aumento da produção agropecuária	Busca de retomada das atividades frigoríficas
Incremento da agenda comercial	Atrair o centro aduaneiro integrado
Investimentos em infraestruturas logísticas	Investimentos públicos em infraestrutura
Alternativa logísticas aos portos atlânticos	Investimentos privados em logística
Acesso dinâmico a mercados sul-americanos e asiáticos	Aumento das operações portuárias
Aprimoramento de serviços públicos em áreas de influência da RILA	Especulação imobiliária
Convergência entre os objetivos públicos e privados	Enfraquecimento das estruturas locais de poder

Fonte: Organizado por Gloria Vargas e Jackson Bitencourt (2023).

No caso da RILA, a construção da ponte internacional entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta ocorre após a construção de um radar para identificar voos de baixa altitude, a fim de conter o narcotráfico, no âmbito do SISFRON, de um posto da Polícia Rodoviária Federal e do início de negociações para a implantação de um Centro Aduaneiro Integrado. Malgrado a primazia de políticas de segurança e defesa, visto que a Faixa de Fronteira, onde se localiza Porto Murtinho é considerada sensível à segurança nacional, as políticas nacionais, estaduais e locais destinadas a fomentar o desenvolvimento regional/local existem, mas apresentam, em diversos casos, escassa convergência de objetivos. A prévia desaprovação da proposta de Plano Diretor pelo Executivo Municipal tende a causar efeitos deletérios ao ordenamento territorial local. O processo de especulação imobiliária urbana, a falta de demarcação

de áreas destinadas a receber instalações empresariais e a manutenção do aeroporto municipal dentro dos limites dos diques fluviais, além da falta de iniciativas de qualificação da mão de obra, são aspectos que tendem a dificultar a atração de investimentos privados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca de integração política sub-regional é um processo que remonta a meados do século XX. A construção de redes estratégicas de infraestruturas é, contudo, um processo mais recente e sujeito a decisões políticas domésticas que influenciam as decisões dos Estados. A conjuntura marcada pela migração do eixo econômico e geopolítico global do Atlântico Norte para a bacia do Pacífico e a restrição do alcance das cadeias globais de valor, no âmbito de restrição da globalização econômica, imprimem a necessidade de estudar e compreender os novos significados que os usos dos territórios adquirem em um contexto de mudanças dos padrões de integração global e regional.

Nesse contexto, os países sul-americanos têm buscado alternativas ao processo de integração de infraestruturas interrompido pelo ocaso da UNASUL. Em uma arena global marcada pelo recrudescimento de rivalidades regionais e, por conseguinte, de incertezas, as autoridades governamentais dos países da América do Sul são pressionadas a redimensionar atributos logísticos, comerciais e geopolíticos, a fim de proporcionar maior fluidez territorial, competitividade internacional e integração política e estratégica regional. Com base nessas características do sistema internacional, buscamos entender os novos usos territoriais na região fronteira do estado do Mato Grosso do Sul, mormente, na cidade de Porto Murtinho. Destarte, por meio das escalas geográficas, buscamos identificar e compreender como os atores públicos e privados agem e interagem na implantação da RILA, nas políticas de segurança e defesa e de desenvolvimento regional/local e nos novos usos territoriais locais.

A circulação é uma das propriedades que diferencia o espaço. O desenvolvimento do meio técnico-científico-informacional relaciona-se com um incremento dos padrões de complexidade e de abrangência de escala geográfica dos circuitos de produção. Na medida em que as relações entre sistemas de objetos e sistemas de ações são marcadas pela indissociabilidade, a circulação tem a capacidade de articular e transformar territórios, de modo seletivo, e, portanto, de redimensionar as relações de poder que o constituem. Ao conectar espaços economicamente dinâmicos aos portos da fachada atlântica e pacífica da América do Sul, a RILA torna-se um instrumento capaz de promover tanto a integração produtiva

sub-regional quanto o adensamento dos fluxos comerciais com mercados de outros continentes, notadamente aqueles localizados na Ásia.

No entanto, a fluidez territorial desencadeada por um Corredor Bioceânico enfrenta o desafio dos espaços políticos. Na esteira da criação do Mercosul, o desenvolvimento de elementos relacionados à fronteira-cooperação gerou expectativas de aceleração do processo de integração de políticas fronteiriças, o que, de fato, não avançou substancialmente. A fluidez territorial entre os países vizinhos enfrenta o filtro do controle estatal territorial, que deriva, em grande medida, da primazia da segurança e da defesa em um espaço considerado estratégico à soberania nacional, como a Faixa de Fronteira do Brasil. A construção da RILA reúne o desafio de promover padrões de integração suficientemente amplos, a fim de superar a prevalência do controle territorial, o que tem sido articulado entre representantes dos Estados envolvidos. Controle aduaneiros, integração energética, legislação fitossanitária e segurança têm sido recorrentemente debatidos e negociados.

Os tempos entre a implantação de um sistema de infraestruturas e a convergência entre políticas fronteiriças é distinto. Dependem de conjunturas econômicas e geopolíticas que nem sempre ocorrem em todos os países envolvidos em uma rede internacional de integração física. Conseqüentemente, a implantação da RILA dinamizará a o surgimento de novas Geografias fronteiriças durante muito tempo, após a conclusão das obras de pavimentação, o que ampliará a possibilidade de novos estudos e pesquisas.

Na escala internacional (sul-americana), as autoridades governamentais, notadamente as representações diplomáticas, tem tentado construir um arranjo político que apresente padrões mínimos de concertação, no que se refere à integração regional, a fim de substituir o Foro PROSUL, que não atingiu os objetivos projetados de substituir a UNASUL. Enquanto essas representações não atingem esse objetivo, a construção de Corredores Bioceânicos tem sido importante para fomentar a integração sub-regional, por meio de atividades de Grupos de Trabalho (GTs). Apesar do quase auto-isolamento diplomático brasileiro recente em relação aos países vizinhos, a RILA tem desempenhado esse papel, na medida em que o GT tem aproximado representantes do Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, no âmbito governamental, empresarial, científico e da sociedade civil, que buscam, além de objetivos específicos de cada região, padrões compartilhados de governança.

Ademais, a implantação da RILA revela a superação gradual dos postulados geopolíticos que tem influenciado os tomadores de decisões brasileiros desde meados do século XX. A primazia da visão atlantista presente nas análises de Travassos, Golbery do Couto e Silva e Therezinha de Castro mostra-se em fase de relativização, devido a relevância crescente da bacia do Pacífico na geopolítica global, o que tem transformado o Atlântico Sul em uma região cada vez mais periférica. Malgrado a fundamentação no modal rodoviário, que revela a continuidade da influência golberiana, a RILA proporciona o redimensionamento da posição diplomática e geopolítica do Brasil. Afastado o exclusivismo conceitual do Ocidentalismo e do Atlantismo, abre-se a possibilidade de novas proposições geopolíticas, o que, nesta pesquisa, é parcialmente suprida pela teoria do Meridionalismo Geopolítico. Embora não seja elencada pelos tomadores de decisões brasileiros, notadamente os diplomatas, como um padrão estratégico almejado, percebemos que alguns pressupostos dessa teoria, se analisados isoladamente, foram implementados ou apresentam viabilidade estratégica para tal, como a construção de Corredores Ferroviários Bioceânicos e a aproximação diplomática e estratégica com a Austrália. Nesse contexto, a posição de Timor Leste mostra-se estratégica tanto para a aproximação diplomática com a Austrália quanto para o adensamento de fluxos marítimos com o Sudeste Asiático, apesar da tendência do multilateralismo no âmbito das relações internacionais.

O acesso à fachada pacífica da América do Sul decorre, principalmente, do crescimento continuado da corrente de comércio de estados localizados na porção do território brasileiro. A superação do antagonismo geográfico dos Andes pela Rodovia Interoceânica, entre o estado do Acre e o litoral do Peru, demonstra que Corredores Bioceânicos que cruzam essa cordilheira não apresentam viabilidade econômica para o escoamento de *commodities*, contudo, são viáveis para o comércio de produtos de maior valor agregado, como, por exemplo, proteína animal, fertilizantes, celulose, óleos vegetais e produtos industrializados. Desse modo, a RILA representa uma alternativa logística estratégica, principalmente, para o estado do Mato Grosso do Sul, visto que proporcionará, além do acesso à bacia do Pacífico, maior fluidez sub-regional entre os mercados de Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, sem a depender exclusivamente dos portos atlânticos de Santos e Paranaguá e da passagem onerosa pelo canal do Panamá. Conseqüentemente, os segmentos produtivos e logísticos sul-

mato-grossenses têm apoiado as políticas públicas da União e do Estado relacionadas à construção da RILA.

Nesse contexto de integração sul-americana de infraestruturas estratégicas, a fronteira do Mato Grosso do Sul surge como espaço onde ocorre uma multidimensionalidade de processos geopolíticos, sociais e econômicos que se manifestam, em grande medida, por meio de intencionalidades, de realizações e de iniciativas públicas e privadas que, às vezes, são convergentes, divergentes ou sobrepostas. Situada quase no centro da faixa latitudinal de estreitamento do subcontinente sul-americano, essa região fronteira tornou-se um elo estratégico à integração física buscada por autoridades brasileiras, paraguaias, argentinas e chilenas por meio da RILA, embora, desde as obras de Travassos, essa região tenha ocupado papel de destaque no pensamento geopolítico brasileiro. Situada no cruzamento entre a RILA e a hidrovia do rio Paraguai, Porto Murtinho, desde a fundação no dealbar do século XX, tem apresentado a função estratégica de ocupação territorial e de ponto de escoamento da produção e do comércio local/regional. Após um período de decadência econômica secular, essa função estratégica torna-se internacional. Essa inflexão da função estratégica resulta, também, da reestruturação das funções territoriais desempenhadas por cidades fronteiriças: de fronteiras-separação em fronteiras-cooperação. No entanto, essas transformações ainda não são plenas e ocorrem em um processo que congrega interesses de diversos atores, que desencadeiam novos usos territoriais na escala local.

A construção da RILA proporcionará maior fluidez territorial, principalmente entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta. Diferentemente das cidades-gêmeas localizadas na fronteira seca, os fluxos entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, cujo limite é determinado pelo traçado do rio Paraguai, depende, atualmente, de balsas ou de pequenas embarcações. Por um lado, essa barreira natural impõe obstáculos à capilaridade dos fluxos locais/regionais; por outro lado, proporciona uma proteção relativa às cidades em relação a ilícitos transfronteiriços que ocorrem recorrentemente, por exemplo, em cidades-gêmeas localizadas na fronteira seca, como narcotráfico, tráfico de armas e contrabando de agrotóxicos e insumos agroquímicos. Com a construção da ponte internacional, no marco da concepção de fronteira-cooperação, essas cidades estarão mais vulneráveis a esses ilícitos. Com base nesse cenário, sob a égide da fronteira-contenção, o Estado brasileiro tem

buscado prover essa região com um aparato de segurança e de defesa compatível com essas novas dinâmicas, como o SISFRON, a implantação de um posto da PRF e de um centro aduaneiro integrado em Porto Murinho. Desse modo, enfatizamos que a fronteira permanece sob a condição de área sensível à segurança nacional, o que se justifica pela primazia de políticas públicas de segurança e defesa em detrimento daquelas destinadas ao desenvolvimento regional/local integrado.

O prolongado período de prevalência de fluxos de baixa densidade entre Porto Murinho e os demais centros urbanos estaduais e nacionais forjou uma dinâmica política imbricada com os objetivos do influente segmento agropecuário local. Com base em análises que indicam que as regiões mais beneficiadas ao longo de um processo de reestruturação territorial derivado da construção de corredores bioceânicos são, além de regiões metropolitanas, as áreas próximas a esses corredores e as regiões fronteiriças, Porto Murinho tem passado por um processo tendencial de atração de investimentos públicos e privados nos últimos anos. A ampliação da capacidade e o aumento de terminais portuários, a construção da estação de triagem de veículos de cargas, da alça rodoviária e da ponte internacional, além da busca de empresas privadas de locais para a implantação de centros de distribuição e de serviços, têm alterado a dinâmica produtiva local, o que, por sua vez, desencadeou um processo de reestruturação territorial.

Malgrado as projeções de desenvolvimento local/regional, os aportes de investimentos públicos e privados em um *espaço opaco* (economicamente periférico), têm agravado o desequilíbrio urbano local, por meio do surgimento de um circuito superior expandido, com vínculos produtivos nacionais e globais, e de um inferior restrito, com alcance regional/local. Em um município que apresenta aproximadamente 40% da população vinculada a programas sociais da União, o aumento da renda e a entrada de parte da população no mercado formal de trabalho, além da expectativa de atração de investimentos produtivos, desencadeou um processo de especulação imobiliária que tem afetado, principalmente, a população de baixa renda. A valorização abrupta dos imóveis urbanos tem pressionado a mobilidade dessa população em direção a áreas suscetíveis a inundações e a Carmelo Peralta. Concomitantemente, a oferta de serviços públicos de saúde e educação está próxima à capacidade máxima da estrutura disponível em Porto Murinho; um crescimento da chegada de novos habitantes pode colapsar esses serviços.

A implementação de um Plano Diretor é um instrumento suficiente para mitigar esses problemas. A formalização de um ordenamento territorial demarcaria as zonas destinadas a imóveis residenciais, comerciais e industriais, o que promoveria maior estabilidade dos valores dos imóveis transacionados e maior previsibilidade a empresas que projetam investir na cidade. Embora esse Plano Diretor tenha sido concluído em 2021, com recursos oriundos do Ministério do Desenvolvimento Regional, o Executivo Municipal optou pela realização de novos estudos. Entendemos que essa recalitrância relaciona-se com a estrutura de poder desenvolvida na escala local. Na medida em que as decisões políticas se tornaram significativamente influenciadas por segmentos agropecuários locais, a projeção de poder de atores de outras escalas na escala local, sem a participação desses segmentos, causou a iniciativa disruptiva do Executivo local. Tradicionalmente, convênios, parcerias, repasses e investimentos firmados com órgãos da União e do estado são, de algum modo, geridos pela administração local. Mesmo após a identificação da inviabilidade do traçado da RILA por meio da área urbana de Porto Murtinho e Carmelo Peralta, devido à existência de uma reserva indígena no município paraguaio, a administração de Porto Murtinho tentou influenciar os representantes dos órgãos do governo sul-mato-grossense e brasileiro a manter o traçado inicialmente proposto. Desse modo, Porto Murtinho mantém-se sem um documento legal que promova o ordenamento territorial, tampouco apresenta políticas públicas locais de zoneamento industrial e de atração de investimentos privados.

A construção de redes internacionais de infraestruturas decorre da conjugação de objetivos e intencionalidades de atores oriundos de diferentes escalas. Nesse contexto, macro e micropolítica não são, necessariamente, excludentes, ao contrário, forjam um amálgama constituído de projeções de poder emanadas de cada escala de poder sobre porções territoriais específicas. No que se refere à RILA, Porto Murtinho tem a oportunidade de não somente superar a condição periférica secular a que está submetido, mas, acima de tudo, de tornar-se um importante nó de uma rede logística sul-americana que pode proporcionar ao Brasil a inédita possibilidade de projetar poder tanto à fachada pacífica da América do Sul quanto à bacia do Pacífico. Para tanto, os atores locais devem melhor gestar as transformações derivadas de projeções de poder que, atualmente, tem agido, também, localmente.

Com base nas pesquisas documentais e de campo realizadas, confirmamos parcialmente a hipótese que desencadeou esta pesquisa. A construção da RILA

desencadeou algumas políticas públicas de segurança fronteiriça, como o SISFRON, que tem transformado o modo como o Estado brasileiro interpreta, vigia e combate os ilícitos que ocorrem na Faixa de Fronteira, uma área considerada sensível à segurança nacional. Malgrado a implantação desse sistema, iniciativas de segurança de outras escalas não tem sido executadas, ou mesmo planejadas, para as transformações decorrentes da RILA. Os trabalhos desenvolvidos pelo GT do Corredor Bioceânico tem buscado promover a integração sub-regional em temas distintos, mas os projetos ainda não se mostram suficientes para promover uma visão geopolítica compartilhada acerca das fronteiras e da inserção global.

No âmbito interno, as políticas públicas apresentam significativa convergência entre os objetivos dos atores de diferentes escalas, em relação à construção da RILA. Na medida em que os principais segmentos econômicos do MS serão beneficiados pela competitividade logística, os representantes políticos na escala nacional e estadual têm aprovado emendas e convênios com municípios abrangidos pelo Corredor Bioceânico, a fim de, por exemplo, fomentar o desenvolvimento regional e local. No entanto, a projeção de poder de atores públicos e privados na escala local tem enfatizado a divergência entre alguns objetivos da escala local e das demais escalas. Com base em dados e informações obtidos com a pesquisa de campo, identificamos que, devido ao relativo distanciamento geográfico, a sociedade de Porto Murtinho desenvolveu padrões econômicos e políticos pouco conectados com as demais escalas. Desse modo, a reestruturação territorial desencadeada pela implantação da RILA ameaça esses padrões estabelecidos, o que tem levado a administração local a manter-se refratária a iniciativas políticas estaduais e federais que não atendam aos objetivos segmentos políticos específicos. As políticas de desenvolvimento fronteiriço, além de escassas, enfrentam a resistência parcial dos atores políticos locais o que, no longo prazo, pode inviabilizar a inserção de Porto Murtinho no meio técnico-científico-informacional.

Ademais, atingimos o objetivo principal, uma vez que conseguimos analisar diferentes aspectos relacionados a transformações geopolíticas, econômicas e logísticas relacionadas ao município de Porto Murtinho, MS. Na medida em que apresenta localização estratégica, Porto Murtinho tem atraído investimentos públicos e privados que indicam a possibilidade de transformar a cidade em um importante nó de uma rede logística sul-americana. Esse processo de reestruturação territorial indica, por sua vez, a tendência de alteração nas relações de poder tradicionalmente

estabelecidas na escala local, devido, principalmente, à influência de novos atores econômicos.

Em relação aos objetivos específicos, buscamos dados e informações técnicas que possibilitaram um entendimento mais amplo acerca da RILA, no que se refere à relação desse Corredor Rodoviário Bioceânico com outros projetos de redes sul-americanas de infraestruturas estratégicas. Ao mesmo tempo que apresenta um traçado longitudinal na faixa de estreitamento terrestre da América do Sul, a RILA conectará áreas economicamente dinâmicas, tanto agropecuárias quanto industriais, a portos na fachada atlântica e pacífica do subcontinente, além de promover a integração intermodal sub-regional. Dados de viabilidade comercial, logística e de acesso a mercados internacionais corroboram esse cenário. Nesse contexto, ampliamos a compreensão acerca das iniciativas do Estado brasileiro no que se refere ao controle da e à segurança na Faixa de Fronteira, notadamente em Porto Murinho e adjacências. A prioridade da implantação do SISFRON na área de abrangência da RILA revela não somente a vulnerabilidade dessa região, mas, também, a possibilidade de intensificação de fluxos de ilícitos transfronteiriços. Por fim, identificamos um processo tendencial de reestruturação territorial em Porto Murinho, visto que as iniciativas e ações públicas e privadas destinadas à escala local têm apresentado objetivos não totalmente convergentes com aqueles dos segmentos políticos e econômicos tradicionalmente influentes nessa escala. No entanto, a indisponibilidade de dados de empresas privadas, principalmente aquelas que integram o setor portuário e de frigoríficos, inviabilizou uma análise geograficamente mais ampla e a influência econômica desses setores nas escalas regional, nacional e internacional.

A fronteira como objeto de estudo não é uma novidade no âmbito da Geografia. Estudos e análises acerca das dinâmicas fronteiriças são recorrentes, devido, fundamentalmente, aos extensos limites terrestres e marítimos do Brasil. Contudo, a RILA apresenta processos tendenciais que indicam a possibilidade de formação de um espaço fluído transfronteiriço, entre Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, cujos fundamentos têm sido negociados pelo GT responsável por esse Corredor Rodoviário Bioceânico. Desse modo, a sobreposição de redes logísticas, produtivas, energéticas tende a adensar os fluxos entre os espaços dinâmicos (luminosos) conectados por essas redes e desencadear o desenvolvimento local/regional em espaços periféricos

(opacos), como Porto Murtinho, o que indica a construção de uma sub-região geopolítica, no âmbito sul-americano.

REFERÊNCIAS

- ABADIE, Joseane. **Depoimento**. Entrevistador: Jackson Bitencourt. Uma gravação digital. Entrevista realizada em Porto Murtinho/MS, em 6 de abril de 2022.
- A CRÍTICA. **Inauguração do terminal de embarque do Grupo FV Cerais, em Porto Murtinho**. Campo Grande, MS. Edição impressa de 27 de maio de 2021.
- AÇÃO ESTRATÉGICA. **Governo inicia negociações para reabertura de unidade do Marfrig em Porto Murtinho**. SEMAGRO/MS, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/governo-inicia-negociacoes-para-reabertura-de-unidade-do-marfrig-em-porto-murtinho/>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- ACRE. **Acre em Números**. Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN. Governo do estado do Acre. Rio Branco, 2017.
- AGORA MS. **Governo de MS garante mais R\$ 31 milhões em investimentos para Porto Murtinho**. Portal da Rota Bioceânica, em 13 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.agorams.com.br/governo-de-ms-garante-mais-r-31-milhoes-em-investimentos-para-porto-murtinho-portal-da-rota-bioceanica/>. Acesso em: 12 set. 2022.
- ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. A teoria geopolítica meridionalista de André Martin. **Revista de Geopolítica**, [s.l.], v. 5, nº 2, p. 5-18, jul./dez. 2014.
- ALEXIA, Roberta. **Túnel mais longo da América Latina ligará Chile, Argentina e terá conexão com o Brasil**. Geotesc. Disponível em: <https://www.geotesc.com.br/site/tag/tunel-agua-negra/>. Acesso em: 22 out. 2021.
- ALMEIDA, Rosângela Doin de. **Cartografia escolar**. São Paulo: Contexto, 2010.
- ALVAREZ, Marco Cesar; SALLA, Fernando. Estado-nação, Fronteiras no Brasil: Redesenhando os Espaços Fronteiriços no Brasil Contemporâneo. Dossiê: Violência e Sociedade. **Revista de Ciências Sociais Civitas**, [s.l.], v. 13, n. 1, p. 9-26, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/VrT4sBxz7xPJ47bJRsvZy9g/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 mar. 2023.
- AMORIM, Celso. **Teerã, Ramalá e Doha: memórias da política externa ativa e altiva**. São Paulo: Benvirá, 2015.
- ANAC. Agência Nacional de Aviação Civil. **Proposta de edição de Regulamento Brasileiro da Aviação Civil (RBAC 107)**. Anexo XVI. Justificativa de audiência pública. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/search?SearchableText=murtinho>. Acesso em: 22 fev. 2023.
- ANDRADE, Aparecido Ribeiro de; SCHMIDT, Leandro Pezzi. **Metodologias em pesquisa em Geografia**. Paraná: Unicentro, s.d. Disponível em:

<https://docs.ufpr.br/~adilar/METODOLOGIA%202019/Metodologias%20de%20pesquisa%20em%20Geografia.pdf>. Acesso em: 18 set. 2022.

ANDRADE, Silvio. **Investimentos em logística transformarão Porto Murtinho na nova Paranaguá de MS**. 2021. Disponível em:

<https://m.msnoticias.com.br/editorias/geral-ms-noticias/investimentos-em-logistica-transformarao-porto-murtinho-nanova/90285/>. Acesso em: 3 fev. 2023.

ANTAQ. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Área jurídica. **Acórdão 600/2022**. Disponível em: <https://juris.antaq.gov.br/index.php/tag/docas-fluvial-de-porto-murtinho-ltda/>. Acesso em: 23 fev. 2023.

ANTUNES, José. **Infraestrutura na América do Sul**: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil. Brasília: CEPAL, 2007.

APROSOJA. Associação dos Produtores de Soja e Milho de Mato Grosso. **Histórico da cotação do preço da soja**. 2021. Disponível em:

<http://www.aprosoja.com.br/soja-e-milho/historico-cotacao/preco-da-soja-disponivel>. Acesso em: 2 maio 2022.

ARROYO, Monica. **Bases territoriais técnicas e normativas para os fluxos internacionais de comércio**. O caso do Estado de São Paulo, Brasil. EGAL, 2014. Disponível em:

<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/09.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2022.

_____. A economia invisível dos pequenos. **Le Monde Diplomatique do Brasil**. São Paulo: Hucitec-ANPUR, 2008.

_____. MERCOSUL: novo território ou ampliação de velhas tendências? In: SCARLATO, Francisco Capuano; SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; ARROYO, Monica (Org.). **O novo mapa do mundo**: globalização e espaço latino-americano. São Paulo: Hucitec-ANPUR, 2002, p. 122-131.

_____. A especialidade do futuro...além das fronteiras nacionais? **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.16, n. 2, p. 491-509, 1995.

AUSTRALIA. What is AUKUS? **Defense**. Australian Government. Disponível em: <https://www.defence.gov.au/about/taskforces/nuclear-powered-submarine-task-force/frequently-asked-questions>. Acesso em: 09 fev. 2023.

AZAÏS, Christian. Temps et travail. Une lecture de la dynamique territoriale. In: **XXXVI Colloque de L'Association de Science Régionale de Langue Française**. Crans Montana (Suisse), 6 – 9 Septembre, 2000.

BAGHDADI, Tanghy. **As bases da Política Externa do governo Lula**, em 19 de janeiro de 2023. Clipping CACD, Vídeo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Z-Y0FI039OY>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BANCO DO BRASIL. Relatório Circunstanciado sobre as Atividades Desenvolvidas e os Resultados Obtidos no Exercício de 2020. **Diretoria de Governo**. Disponível em: https://www.gov.br/sudeco/pt-br/assuntos/fundo-constitucional-de-financiamento-do-centro-oeste/relatorio-de-gestao-e-ou-contas-anuais/fco___relatorio_de_resultados_obtidos_em_2020-bb.pdf. Acesso em: 8 set. 2022.

BARROS, Luciano Stremel. **O contrabando de defensivos agrícolas no Brasil**. Foz do Iguaçu: IDESF, 2019. Disponível em: <https://www.idesf.org.br/2019/06/24/o-contrabando-de-defensivos-agricolas-no-brasil/>. Acesso em: 23 set. 2022.

BARROS, Luciano Stremel; AMADORI, Luciane. **O mercado ilegal de defensivos agrícolas no Brasil**. Foz do Iguaçu: IDESF, 2021. Disponível em: <https://www.idesf.org.br/2021/08/10/mercado-ilegal-de-defensivos/>. Acesso em: 27 set. 2022

BARROS, Pedro da Silva. **Desintegração econômica e fragmentação política na América do Sul**. Folha de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/desintegracao-economica-e-fragmentacao-politica-na-america-do-sul.shtml>. Acesso em: 10 out. 2021.

BARROS, Pedro da Silva; GONÇALVES, Júlia de Souza. Fragmentação da Governança Regional: o Grupo de Lima e a política externa brasileira (2017-2019). **Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 6-39, 2019. Disponível em: https://ieei.unesp.br/index.php/IEEI_MundoeDesenvolvimento/article/view/50/52. Acesso em: 29 set. 2021.

BARROS, Pedro Silva; PADULA, Raphael; SEVERO, Luciano Wexell; SAMURIO, Sofia Escobar; GONÇALVES, Julia Borba de Souza (2020). **Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico**: produção e comércio na rota da integração sul-americana. Campo Grande: UEMS: Brasília: Ipea. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=37931&Itemid=457Corredor%20bioceânico%20de%20Mato%20Grosso%20do%20Sul%20ao%20Pac%C3%ADfco:%20produção%20e%20comércio%20na%20rota%20da%20integração%20sul-america.%20Campo%20Grande:%20UEMS:%20Bras%C3%ADlia:%20Ipea. Acesso em: 5 out. 2021.

BARROS, Pedro Silva; PADULA, Raphael; SEVERO, Luciano Wexell; SILVA, Cristóvão Henrique Ribeiro da; CARNEIRO, Helitton Christoffer. Transformações geo-econômicas na América Do Sul: AMACRO, Integração Regional e Ásia Pacífico. **Documento de Trabalho 002/2021**. Observatório América Latina Ásia Pacífico, p. 41.

_____. A ponte do Abunã e a integração da AMACRO ao Pacífico. **Nota técnica nº 35**. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais. IPEA, 2021b.

BAYARDO, Francisco. **Corredor Bioceânico: escoamento pelo Pacífico aumenta competitividade dos produtos sul-mato-grossenses**. Disponível em: <https://corredorbioceanico.ufms.br/corredor-bioceanico-escoamento-pelo-pacifico-aumenta-competitividade-dos-produtos-sul-mato-grossenses/>. Acesso em: 18 out. 2020.

BAZARAS, Darius; YATSKIV, Irina; ALMINAS, Maciulis; RAMUNAS, Palšaitis. Analysis of Common Governance Transport System Development Possibilities in the East-west Transport Corridor. **Transport and Telecommunication**, [s.l.], v. 16, n. 1, p. 31-39, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/275830940_Analysis_of_Common_Governance_Transport_System_Development_Possibilities_in_the_East-west_Transport_Corridor. Acesso em: 19 out. 2021.

BECKER, Bertha. A geografia e o resgate da geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 1 p. 99-125, 1988. Número especial.

BEEF REPORT. **Perfil da Agropecuária do Brasil 2020**. Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes. Disponível em: https://www.cicarne.com.br/wp-content/uploads/2020/05/SUMÁRIO-BEEF-REPORT-2020_NET.pdf. Acesso em: 21 jan. 2021.

BELLI, Benoni; UZIEL, Eduardo. **O Brasil e o mundo: estudos sobre o pensamento de Gelson Fonseca Junior**. Brasília: FUNAG; CEBRI, 2023.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Evaluación de la acción del BID en la iniciativa para la integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)**. Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), 2008.

BITENCOURT, J. La construcción de la RILA entre Argentina, Brasil, Chile y Paraguay y los nuevos usos territoriales en el municipio de Porto Murtinho en Brasil. Geopolítica(s). **Revista de estudios sobre espacio y poder**, [s.l.], v. 12, n. 2, p. 207-229, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5209/geop.69923>. Acesso em: 2 jul. 2022.

_____ (2022). O potencial geoeconômico e geoestratégico da RILA: o Brasil mais próximo do Oceano Pacífico. **Revista Relações Exteriores**. Disponível em: <https://relacoesexteriores.com.br/potencial-geoeconomico-rila/>. Acesso em: 14 de fev. 2023.

BNC. Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. **Mapas vectoriales**. Disponível em: https://www.bcn.cl/siit/mapas_vectoriales/index_html. Acesso em: 11 mar. 2023.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Vol. 2. 11ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

BOISIER, Sérgio. *et al.* **Modernidad y territorio**. Santiago de Chile: Ilpes/Cepal, 1996. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/9712>. Acesso em: 24 jul. 2019.

BORKOWSKI, Przemysław. Is integration of transport infrastructure positively impacting environmental sustainability? **Sonora University Think Tank Conference**. Volume 8, 2011, Szczecin, Polônia. Proceeding of the 8th Sonora University Think Tank Conference: University of Applied Sciences Erfurt, 2011, p. 29-38.

BOSSLE, Renato Cabral. **QGIS e geoprocessamento na prática**. 2. ed. São José dos Pinhais: Editora Ithala, 2017.

BRAGA, Rhalph. Magalhães. Território, rede e multiterritorialidade: Uma abordagem conceitual a partir das corporações. **Revista Geografias**, [s.l.], v. 6, n. 2, p. 26-36, 2010.

BRASIL. **Cooperação Brasil-Timor-Leste**. Agência Brasileira de Cooperação. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, DF, 2023 Disponível em: <http://www.abc.gov.br/projetos/cooperacaosul/timorleste> Acesso em: 14 fev. 2023.

_____. **Programa de Submarinos**. Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2023a. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/prosub/institucional>. Acesso em: 14 fev. 2023.

_____. **Rumo Malha Oeste – Relicitação**. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/rumo-malha-oeste>. Acesso em: 1 set. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Escritório de Projetos. SISFRON. **Missão**. Brasília, DF, 2022a. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/missao>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Escritório de Projetos. SISFRON. **Integrando capacidades na vigilância e na atuação em nossas fronteiras**. Brasília, DF, 2022b. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/sisfron>. Acesso em: 10 jul. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Escritório de Projetos. SISFRON. **Entregas realizadas**. Brasília, DF, 2022c. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/sisfron/entregas-sisfron>. Acesso em: 19 jul. 2022.

_____. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional. Arquivos. **Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)**. Brasília, DF, 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/arquivos/ppif.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2022.

_____. Polícia Federal. Operações da PF. Notícias. **Polícia Federal realiza 31ª fase da Operação Aliança para erradicar cultivos de maconha no Paraguai, em 20 de abril de 2022**. Brasília, DF, 2022e. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2022/04/policia-federal-realiza-31a-fase-da-operacao-alianca-para-erradicar-cultivos-de-maconha-no-paraguai>. Acesso em: 19 jul. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. **Operação Ágata**. Brasília, DF, 2022f. Disponível em: <http://www.eb.mil.br/web/agata/a-operacao>. Acesso em: 28 ago. 2022.

_____. Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Assuntos**. Brasília, DF, 2022g. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>. Acesso em: 8 set. 2022.

_____. Senado Federal. Atividades parlamentares. **Busca**. Brasília, DF, 2022h. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. Trecho brasileiro da segunda ponte Brasil-Paraguai terá nome de Jaime Lerner. Senado Federal. Agência Senado. **Busca**. Brasília, DF, 2022i. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/06/23/trecho-brasileiro-da-segunda-ponte-brasil-paraguai-tera-nome-de-jaime-lerner>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. **Segunda ponte entre Brasil e Paraguai deve ser concluída em novembro**. Agência Brasil. Brasília, DF, 2022j. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-08/segunda-ponte-entre-brasil-e-paraguai-deve-ser-concluida-em-novembro>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria de avaliação e gestão da informação. **Relatório de programas e ações de fevereiro de 2022**. Brasília, DF, 2022k. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/pabcad/painel.html>. Acesso em: 3 maio 2022.

_____. **Portal de informações agropecuárias**, de 27/07/2022. Produtos 360°. Companhia Nacional de Abastecimento. Brasília, DF, 2022l. Disponível em: <https://portaldeinformacoes.conab.gov.br/produtos-360.html>. Acesso em: 27 set. 2022.

_____. **Relatórios de comercialização de agrotóxicos**. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF, 2022m. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/agrotoxicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos#boletinsanuais>. Acesso em: 27 set. 2022.

_____. Ministério da Defesa. Comando do Exército. Escritório de Projetos. SISFRON. **Integrando capacidades na vigilância e na atuação em nossas fronteiras**, de 20/06/2022. Brasília, DF, 2022n. Disponível em: <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/sisfron>. Acesso em: 13 fev. 2023.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Apex-Brasil. PEIEX. **República Dominicana é oportunidade para empresas exportadores iniciantes**. Brasília, DF, 2022o. Disponível em: <https://portal.apexbrasil.com.br/noticia/REPUBLICA-DOMINICANA-E-OPORTUNIDADE-PARA-EMPRESAS-EXPORTADORAS-INICIANTES/>. Acesso em: 13 fev. 2023.

_____. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Ministério do Meio Ambiente. **Painéis de informações de agrotóxicos, de 15 de dezembro de 2021**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/agrotoxicos/paineis-de-informacoes-de-agrotoxicos#Painel-comercializacao>. Acesso em: 16 set. 2022.

_____. Diário Oficial da União. Portal da Imprensa Nacional. **Resolução CPPI número 146**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cppi-n-146-de-2-de-dezembro-de-2020-296161780>. Acesso em: 1 set. 2022.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. Coordenação-Geral de Gestão do Território. **Plano Regional de Desenvolvimento do Centro-Oeste para o período de 2020-2023**. Brasília, DF, 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/desenvolvimento-regional-urbano/RelatorioAnualCDIF2_12.01.2021.pdf. Acesso em: 11 fev. 2023.

_____. Congresso Nacional. Secretaria Geral. **Relatório de Atividades da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira, 2019-2020**. Brasília, DF, 202b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/PL/2019/msg588-novembro2019.htm. Acesso em: 9 set. 2022.

_____. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Assuntos. Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2020c. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf. Acesso em: 14 fev. 2023.

_____. **Estratégia Nacional de Defesa**. Assuntos. Ministério da Defesa. Brasília, DF, 2020d. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/estrategia-nacional-de-defesa. Acesso em: 14 fev. 2023.

_____. **Denúncia do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)**. Nota à imprensa número 91/2019. Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/denuncia-do-tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul. Acesso em: 29 set. 2021.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. Notícias. **Cáceres, no Mato Grosso, é incluída na lista de cidades-gêmeas brasileiras**. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/caceres-no-mato-grosso-e-incluida-na-lista-de-cidades-gemeas-brasileiras>. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Relatórios. **Relatório de Políticas e Programas de Governo de 2019**. Brasília, DF, 2019b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/17/B0/92/77/E933071076A7C107E18818A8/Relatorio_politicas_programas_governo_2019.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR. Ministério do Meio Ambiente - MMA. **Guia para elaboração e revisão de Planos Diretores**. Brasília: MDR/MMA, 2019c.

_____. Ministério da Defesa. Ministério da Defesa. Comando do Exército. **Noticiário do Exército**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.eb.mil.br/web/midia-imprensa/noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/IZ4bX6gegOtX/content/cmo-operacao-varredura-no-estabelecimento-penal?inheritRedirect=false. Acesso em: 18 jul. 2022.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Brasil e Paraguai assinam acordo sobre segurança na fronteira e tráfico de drogas**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/brasil-e-paraguai-assinam-acordo-sobre-seguranca-nas-fronteiras-e-traffic-de-drogas>. Acesso em: 19 jul. 2022.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. SUFRAMA. **Áreas de Livre Comércio**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos/areas-de-livre-comercio#:~:text=A%20regulamentação%20da%20Lei%20ocorreu,de%2020%20quilômetros%20quadrados%2C%20cada>. Acesso em: 19 fev. 2023.

_____. Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Educação é a base. Brasília, MEC/CONSED/UNDIME, 2017c.

_____. Ministério da Infraestrutura. Transporte Aquaviário, 3 ago.2016. **Praticagem**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte-aquaviario/praticagem>. Acesso em: 19 dez. 2020.

_____. **Programa de Proteção Integrada de Fronteiras**. Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8903.htm. Acesso em: 2 set. 2022.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração De Assunção Sobre Corredores Bioceânicos**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/DeclaracionBioceanicos_PT.pdf. Acesso em: 23 ago. 2022.

_____. **Lei 13.008**, de 26 de junho de 2014. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13008.htm. Acesso em: 27 set. 2022.

_____. **Política de Defesa Nacional**. Ministério da Defesa. Estado e Defesa. Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa. Acesso em: 14 jul. 2022.

_____. **Decreto número 7.667**, de 11 de janeiro de 2012. Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado em Brasília, em 23 maio 2008. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7667.htm. Acesso em: 5 out. 2021.

_____. **IBAS**. Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/ibas/ibas-forum-de-dialogo-entre-india-brasil-e-africa-do-sul>. Acesso em: 13 fev. 2023.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira: Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

_____. **Decreto número 4.042, de 13 de dezembro de 2001**. Promulga as Diretrizes estratégicas e macro-objetivos do PPA 2000-2003). Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-4052-13-dezembro-2001-427839-norma-pe.html>. Acesso em: 24 ago. 2022.

_____. **Lei nº 10.257** de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 2001a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 23 fev. 2023.

_____. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm. Acesso em: 29 ago. 2022.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros Curriculares Nacionais. História, Geografia. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro051.pdf>. Acesso em: 25 de mar. 2020

_____. **Lei nº 7.802**, de 11 de julho de 1989. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Casa Civil. Presidência da República. Brasília, DF, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm. Acesso em: 16 set. 2022.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 ago. 2022.

_____. **Declaração Conjunta e Assinatura de atos Internacionais entre Brasil e Peru**, em 26 de junho de 1981. Biblioteca da Presidência da República, 1981.

<http://accamposcomex.com/blog/demurrage-entenda-a-sobreestadia-de-container/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva. **Gargalos e Demandas da Infraestrutura Rodoviária e os Investimentos do PAC**: mapeamento IPEA de obras rodoviárias. Texto para discussão 1592. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1637/1/TD_1592.pdf. Acesso em: 17 out. 2021.

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 5, n. 48, p. 178-213, 2005.

CARDOSO, Aláise. **Depoimento**. Entrevistador: Jackson Bitencourt. Uma gravação digital. Entrevista realizada em Porto Murtinho/MS, em 4 de abril de 2022.

CARNEIRO, Camilo Pereira; BRUHN, Milene Meneghetti. O Brasil e a integração sul-americana. In: RÜCKERT, Aldomar A.; SILVA, Augusto Cesar Pinheiro da; SILVA, Gutemberg Vilhena. **Geografia Política, Geopolítica e gestão do território**: integração sul-americana e regiões periféricas. Porto Alegre: Letra L, 2018. p. 68-84.

CASTELLAR, Sônia. A Cartografia e a construção do conhecimento em contexto escolar. In: **Novos rumos da Cartografia escolar**: currículo, linguagem e tecnologia. São Paulo: Contexto, 2011, pp. 121- 135.

CASTILLO, Ricardo. Sustentabilidade, globalização e desenvolvimento. In: OLIVEIRA, Marcos Paulo *et al.* (Org.) **O Brasil, a América Latina e o mundo**: espacialidades contemporâneas. Rio de Janeiro: ANPEGE/ FAPERJ, 2008, p. 401-410.

CASTILLO, Ricardo; FREDERICO, Samuel. Espaço geográfico, produção e movimento: uma reflexão sobre o conceito de circuito espacial produtivo. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 22, n. 3, p. 461-474, dezembro/2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/fG9sSJcJXRMygQBpFjCTzTH/?lang=pt>. Acesso em: 8 mar. 2023.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Volume 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Edna. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 64, p. 45-61, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792012000100004>. Acesso em: 25 ago. 2022.

CASTRO, Iná E. de. O problema da escala In: **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 1995.

CASTROGIOVANNI, Antônio Carlos. A apreensão e compreensão do espaço geográfico. In: CASTROGIOVANNI, Antônio Carlos; CALLAI, Helena

Copetti; KAERCHER, Nestor André. (org.). **Ensino da geografia: práticas e textualizações no cotidiano**. Porto Alegre: Medicação, 2000.

CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CG Notícias. **Prefeitura conclui obra do terminal multimodal de Campo Grande. Agência Municipal de Notícias de Campo Grande**, MS, Brasil. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/prefeitura-conclui-obra-do-terminal-intermodal-de-campo-grande/>. Acesso em: 28 out. 2020.

CHURCHES, Andrew. Bloom's Digital Taxonomy. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228381038_Bloom's_Digital_Taxonomy. Acesso em: 04 fev. 2022.

CLAVAL, Paul. **Espaço e poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

CNT. Confederação Nacional dos Transportes. **Pesquisa CNT de rodovias 2019**. Brasília: CNT, SEST, SENAT, 2019. Disponível em: <https://pesquisarodovias.cnt.org.br>. Acesso em: 20 out. 2021.

COMEX VIS. **Exportações, Importações e Balança Comercial**. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Governo Federal, 2023. Acesso em: 8 abr. 2023.

CONFINS. Revista Franco-Brasileira de Geografia. O índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). In: **Confins [En ligne]**, 44, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/26246>. Acesso em: 23 fev. 2023.

CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaços urbanos. In: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013, p.31-52.

_____. **O espaço urbano**. 4 ed. São Paulo: Ática, 2000.

COSIPLAN. Ficha do Projeto Ferrovia Norte-Sul Fase II (Açailândia-Palmas). **Detalles Proyectos. 2018**. Disponível em: http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1381. Acesso em: 13 out. 2021.

_____. **Cartera de Proyectos 2017**. Foro Técnico IIRSA. Comité de Coordinación Técnica del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Quito: 2017. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Document?menuItemId=5>. Acesso em: 10 dez.2019.

_____. **Agenda de projetos prioritários de integração**. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. (b). Quiénes somos. **Ejes de Integración y Desarrollo**. Disponível em: <https://www.iirsa.org/Page/Detail?menuitemId=68> . Acesso em: 12 out.2021.

COSTA, Daniel. **A Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e o projeto de integração econômica na Américas**. 2011. Dissertação (Mestre em Desenvolvimento Econômico) – Universidade de Campinas, Campinas, 2011. Disponível em: <https://repositorioslatinoamericanos.uchile.cl/handle/2250/1316322>. Acesso em: 3 set. 2022

COSTA, Eugênio Pacelli Diniz. D. **O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos**. 1994. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000739396>. Acesso em: 8 nov. 2022.

COSTA, Fernando Albuquerque *et al.* **Repensar as TIC na Educação: O Professor como Agente Transformador**. Lisboa: Santillana, 2012.

COSTA, Wanderley Messias da. Crise da integração e tendências geopolíticas na América do Sul. In: COSTA, W. M.; VASCONCELOS, D. B. (org.). **Geografia e Geopolítica da América do Sul: integrações e conflitos**. São Paulo: FFLCH; Humanitas, 2018. p. 17-36. Disponível em: <https://bit.ly/3ejLOP8>. Acesso em: 27 ago. 2022.

_____. O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração. **Revista Confins**, [online], v.4, n. 7, p. 1-23, 2009. Disponível em: http://www.uel.br/cce/geo/didatico/omar/brasil_america_sul.pdf. Acesso em: 4 jul. 2021.

_____. **Geografia Política e Geopolítica: Discursos sobre o Território e o Poder**. Edusp, 2008.

COSTA, Carlos Eduardo; GONZÁLEZ, Manoel José. Infraestrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [s.l.], v. 6, n. 18, p. 23-40, Set/Dez. 2014.

COSTA, Wanderley Messias da; THÉRY, Hervé. Oitenta anos de geopolítica no Brasil: da Geografia militar a um pensamento estratégico nacional. **Revista Tamoios**, [s.l.], v. 12, n. 2, p. 10-26, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/tamoios.2016.26780>. Acesso em: 21 ago. 2022.

COURLET, Claude. Globalização e fronteira. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p.11-22, 1996.

COX, Kevin. Redefining "territory". In: **Political Geography Quarterly**, v. 10, n. 1, p. 5-7, jan. 1991.

CRISTALDO, H. **Operação Hórus faz a maior captura de drogas da história do Brasil, em 12 de dezembro de 2020**. Agência Brasil, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-08/operacao-horus-faz-maior-captura-de-drogas-da-historia-do-brasil>. Acesso em: 12 ago. 2022.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, [s.l.], v. 11, n. 245, p. 20-34, agosto de 2007. Disponível em: <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24520.htm>. Acesso em: 12 mar. 2023.

_____. **A dinâmica territorial do desenvolvimento: sua compreensão a partir da análise da trajetória de um âmbito espacial periférico**. 2005. 78f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul (RS), 2005.

_____. Gobernanza y planificación territorial: para la institucionalización de una práctica de “concertación público-privada”. **Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal**, Santa Fé, v. 3, n. 4, p. 61-94, 2003.

DA SILVA, Maria Cristofilo. **Os Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA: uma Análise de Regionalização**. 2013. 75f. Monografia (Bacharel em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

DATOS. **Datasets**. Ministério de transportes de Argentina. Disponível em: <https://datos.transporte.gob.ar/dataset?page=2>. Acesso em: 13 mar. 2023.

DAVIS, John Davis; GOLDBERG, Ray. **A Concept of Agribusiness**. Boston: Division of Research, Graduate Scholl of Business Administration, Harvard University, 1957.

DE CASTRO, Therezinha. O mar: enfoque geopolítico. **A Defesa Nacional**, v. 70, nº 708, p. 14-38, 1983. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/7278>. Acesso em: 14 fev. 2023.

DE CERDAN, Nelly Amalia Gray. **Desafio de uma nova estrutura territorial**. Gazeta Mercantil Mercosul. São Paulo, 27 out./2 nov. 1997

DEFESANET. **Operação Ágata**: o Exército nas Operações Interagências nas faixas de fronteira, em 5 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/fronteiras/noticia/43203/Operacao-Agata--o-Exercito-nas-Operacoes-Interagencias-nas-faixas-de-fronteiras-/>. Acesso em: 29 ago. 2022.

DEMIRCI, Ali; KARABURUN, Ahmet; KILAR, Hatice. Using Google Earth as an educational tool in secondary school geography lessons. *International Research in Geographical and Environmental Education*, No 4. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10382046.2013.846700> . Acesso: 21 mai. 2022.

DIAS, Edgar Ribeiro. **As rotas do narcotráfico na América do Sul**. Webinar. IDP. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sFxSnoQ-anM&t=7s>. Acesso em: 23 ago. 2022.

DIAS, Leila Christina Redes: Emergência e Organização. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORREA, Roberto Lobato. (Org.) **Geografia: Conceitos e Temas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

DICKEN, Peter. **Mudança Global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial**. 5ª ed. Porto Alegre: editora Bookman, 2009.

DI MAIO, Angélica Carvalho. **Geotecnologias Digitais no Ensino Médio: Avaliação prática de seu potencial**. Tese - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências, Rio Claro, 2004, 188p. Disponível em:

<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/100075?show=full> . Acesso: 13 set. 2022.

DINIZ, Clélio Campolina. **Reversión de la polarización y reconcentración regional en Brasil In: Territorios en transformación**. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994. p. 239-265.

DORATIOTO, Francisco. **Maldita Guerra: nova história da Guerra do Paraguai**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

DORFMAN, Adriana, REKOWSKY, Carmen Janete. Geografia do contrabando de agrotóxicos na fronteira gaúcha. In: **Encuentro de geógrafos de América Latina**, 2011, Costa Rica. Anais. Costa Rica, 2011.

DOURADOS. **Chilenos e Argentinos visitam Dourados para conhecer oportunidades com a Rota Bioceânica**. Secretaria de Administração. Prefeitura de Dourados/MS. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/chilenos-e-argentinos-visitam-dourados-para-conhecer-oportunidades-com-a-rota-bioceanica/>. Acesso em: 13 set. 2022.

DUCHIADE, André. **Argentina sela adesão à nova Rota da Seda da China e espera receber aportes de US\$ 23,7 bi**. Mundo. América Latina. O Globo, em 6 fev.2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=U3QhNANOSeA>. Acesso em: 21 set. 2022.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2021). **MATOPIBA**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-matopiba/sobre-o-tema>. Acesso em: 21 out. 2021.

EPL. Empresa de Planejamento e Logística S.A. Diagnóstico Logístico de Mato Grosso do Sul: 2020-2035. **Relatório Final**. Abril de 2022. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Relatorio-7-Relatorio-Final.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

FARIA, José Henrique de. Poder e relações de poder nas organizações. In: VIEIRA, Marcelo Milano; CARVALHO, Cristina Amélia. **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

FERNANDO, Hiltonei. Aeronave é interceptada com 500 quilos de pasta base de cocaína. BandMulti, em 4 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/band-multi/noticias/aeronave-e-interceptada-com-500-quilos-de-pasta-base-de-cocaina-16520950>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FERREIRA, Marta. **Três meses depois de operação contra cigarreiros, dois são condenados**. Campo Grande News, em 12 ago.2019. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/brasil/cidades/tres-meses-depois-de-operacao-contras-cigarreiros-dois-sao-condenados>. Acesso em: 21 ago. 2022.

FERREIRA, Gabriela Nunes. Paulino José Soares de Souza (Visconde do Uruguai): a construção dos instrumentos da diplomacia brasileira. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1950)**. Brasília: FUNAG, 2013.

FIOROTTI, Cíntia; CARDIN, Eric Gustavo; COLOGNESE, Silvio Antônio. Fronteiras da ilegalidade: a importação e o uso de agrotóxicos ilegais na fronteira do Brasil com o Paraguai. **Revista GeoPantanal**, [s.l.], v. 8, n. 28, p. 61-77, jan.-jun. 2020.

FIRJAN. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal de 2018**. Disponível em: <https://firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=MS&IdCidade=500690&Indicador=1&Ano=2016>. Acesso em: 22 fev. 2023.

FONSECA, João José Saraiva da; MOURA, Anaisa Alves de. A aprendizagem invertida em educação a distância. In: **Congresso Internacional de Educação à Distância (CIAED)**, Bento Gonçalves, 2015. Anais [...]. Bento Gonçalves: Associação Brasileira de Educação a Distância, 2015, p. 1-10. Disponível em: http://www.abed.org.br/congresso2015/anais/pdf/BD_86.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

FOUCHER, Michel. **Obsessão por fronteiras**. Tradução de Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009.

_____. **Fronts et Frontières**. Un tour du monde géopolitique. Paris: Fayard, 1991.

_____. **L' Invention Des Frontières**. Fondation pour les Études de Défense National, F.E.D.N, Paris, 1986.

FRANÇA, Gilmo Soares. **Depoimento**. Entrevista concedida a Jackson Bitencourt. Questionário aberto. Gravação digital realizada em 2 de outubro de 2021.

FRANCISCHETT, Mafalda Nesi. **A cartografia no ensino da geografia: construindo os caminhos do cotidiano**. Francisco Beltrão-PR: Gráfica e Editora LTDA. 1997.

FRIED-BOOTH, Diana. **Project Work**. 2 ed. New York: Oxford University Press, 2002.

GALVÃO, A. C. F. e BRANDÃO, C. A. “Fundamentos, motivações e limitações da proposta governamental dos ‘Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento’”. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A. e GALVÃO, A. C. F. (orgs). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional** São Paulo: Editora Unesp, Anpur, 2003.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2018.

GEOBOLIVIA. **Catálogo de infraestrutura de dados espaciais do Estado Plurinacional da Bolívia, em março de 2023**. Vice-presidência. Disponível em: <http://geo.gob.bo/portal/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

GIORDANO, P.; MOREIRA, M.; QUEVEDO, F. **El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional**. Banco Interamericano de Desarrollo; Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, 2004.

GIRÃO, I. R. F.; RABELO D. R.; ZANELLA M. E. Análise dos Conceitos: Riscos Socioambientais, Vulnerabilidade e Suscetibilidade. **REGNE**, [s.l.], v. 4, n. especial, p. 72- 83, 2018.

GÓES FILHO, Synésio Sampaio. **Alexandre de Gusmão (1695-1753): o estadista que desenhou o mapa do Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2020.

GOMIDES, Mário. Depoimento. Entrevistador: Jackson Bitencourt. Uma gravação digital. Entrevista realizada em Porto Murtinho/MS, em 5 de abril de 2022.

GOTTMANN, Jean. **La Politique des États et leur géographie**. Paris, 1952.

_____. **Geography and International Relations**. Washington: World Politics, 1951.

GRUPO FV CEREAIS. **Terminal Portuário**. Disponível em: <https://www.grupofvcereais.com.br/porto>. Acesso em: 02 fev. 2023.

GUERRA, Paula. Tecido urbano actual: continuidade ou descontinuidade. In: **Revista Da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, [s.l.], v. 2, s.n., p. 145-174, 1992. Disponível em: <https://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2618>. Acesso em: 4 maio 2022.

GUIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social**. São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

GUIMARÃES, Luciana. **Discrepâncias na localização do Túnel Água Negra**. Construção Latino-Americana, em 25/06/2021. Disponível em: <https://www.construcaolatinoamericana.com/news/discrep-ncias-na-localiza-o-do-t-nel-agua-negra/8013149.article>. Acesso em: 22 out.2021.

HAESBAERT, Rogério. De espaço e território, estrutura e processo. **Economía, Sociedad y Territorio**, México, v. 13, n. 43, p. 805-815, 2013. Disponível em: <https://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/49>. Acesso em: 17 maio 2020.

_____. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HIRST, M; MACIEL, T. A política externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro. In: SciELO Preprints, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4771>. Acesso em: 30 dez. 2022.

HONÓRIO, Karen. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul americana (IIRSA) no regionalismo sul americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. 2013. 135f. Dissertação (Mestre em Relações Internacionais,) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/128074>. Acesso em: 24 out. 2022.

HUERTAS, Daniel Monteiro. **Da Fachada Atlântica ao Âmago da Hileia: integração nacional e fluidez territorial no processo de expansão da fronteira agrícola**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-09102007-140247/pt-br.php>. Acesso em: 12 jan. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades e Estados. Acre. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ac/.html>. Acesso em: 21 out. 2021.

_____. (b) **Cidades e Estados**. Amazonas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am.html>. Acesso em: 21 out. 2021.

_____. (c) Cidades e Estados. Rondônia. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro.html>. Acesso em: 21 out. 2021.

_____. **Malhas territoriais**. Shapefile, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais.html>. Acesso em: 21 out. 2022.

IDESF. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. **Apreensões de agroquímicos contrabandeados em 2022 chega a ser 10 vezes maior do que em 2021 na fronteira Oeste do PR e MS**, de 20/09/2022. Disponível em: <https://www.idesf.org.br/2022/09/20/apreensoes-de-agroquimicos-contrabandeados-em-2022-chega-a-ser-10-vezes-maior-do-que-em-2021-na-fronteira-oeste-do-pr-e-ms/>. Acesso em: 26 set. 2022.

IIRSA. Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. **Cartera de Proyectos. Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación**. [S.l.]: IIRSA/UNASUR/COSIPLAN, 2016. Disponível em:

<https://www.flipsnack.com/IIRSA/informe-de-la-cartera-de-proyectos-del-cosiplan-2016.html>. Acesso em: 20 set. 2021.

_____. Declaration on the South American Community of Nations, the 2004 South American Presidential Summit. **Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America**. Cusco, December 8, 2004, http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/oe_cusco05_declaracion_del_cusco_eng.pdf. Acesso em: 9 dez. 2021.

_____. **Plan de acción para la integración de la infraestructura regional en América del Sur**. Montevideo: Comité de Coordinación Técnica, dic. 2000.

INOHARA, André. **República Dominicana quer intensificar parceria comercial com o Brasil**, em 29 de setembro de 2011. AMCHAM. Disponível em: <https://www.amcham.com.br/noticias/comercio-exterior/república-dominicana-quer-intensificar-parceira-comercial-do-brasil-no-caribe>. Acesso em: 14 fev. 2023.

ITAIPU. **Perfil Institucional da Itaipu Binacional**. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/institucional/gestao-transparente>. Acesso em: 21 abr. 2021.

JAEGER, Bruna Coelho. Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da integração sul-americana em tempos de ofensiva conservadora. **Revista Conjuntura Austral, [s.l.]**, v. 10, n. 49, p. 5-12, janeiro/março de 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/88358/52481> Acesso em: 28 set. 2021.

JONASSEN, D. Computadores, ferramentas cognitivas: Desenvolver o pensamento crítico nas escolas. Porto: Porto Editora, 2000.

KEOHANE, Robert. **After hegemony**. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

KLINGEBIEL, Stephan. **New Interfaces between Security and Development: changing concepts and approaches**. German Development Institute, 2006.

LACERDA, Leonardo. Armazenagem estratégica: analisando novos conceitos. In: FLEURY, Paulo; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber. **Logística empresarial: a perspectiva brasileira**. São Paulo: Atlas, 2000, p. 154-160.

LAFER, Celso. Política externa brasileira: reflexão e ação. In: MARCOVITCH, Jacques (Org). **Cooperação internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Edusp, 1994. p. 23-46.

LAKATOS, Eva; MARCONI, Marina. **Metodologia Científica**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 1995.

LE SANN, J. G. **Mapa: Um instrumento para apreender o mundo**. Revista Geografia e Ensino. V.6, n.1, p.31-34 mar, Belo Horizonte: UFMG, 1997.

LEE, Lavina; LEE, John. Japan-India Cooperation and Abe's Democratic Security Diamond: Possibilities, Limitations and the View from Southeast Asia.

Contemporary Southeast Asia, v. 38, n. 2, p. 284-308, 2016. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/24916633>. Acesso em: 3 fev.2023.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política**. Barcelona: Ediciones Península, 1976.

LENCIONI, Sandra. Reestruturação: uma noção fundamental para o estudo das transformações e dinâmicas metropolitanas. In: VI Encontro Latino-Americano de Geógrafos, Buenos Aires, 1997. In: **Territorios en redefinicion. Lugar y mundo en América Latina**. Buenos Aires: 1997. Organizadora Nacional, [6 p.].

LETZKUS, Cristian Morales. **Potencialidades económicos y de negocios del Corredor Bioceânico Central (CBC) Coquimbo-Porto Alegre**. Escuela de Ciencias Empresariales Universidad Católica del Norte. Disponível em: https://www.gorecoquimbo.cl/rel_internacionales/expo/Expo_CBC.pdf. Acesso em: 20 out. 2021.

LIMA, Demerson de Sousa. **A estrada do Pacífico na Amazônia Sul-Occidental e o processo de integração regional na Tríplice Fronteira (Brasil, Bolívia, Peru)**. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília. Brasília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/32826>. Acesso em: 10 nov. 2020.

LIMA, Maria Regina. **Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil**. Lua Nova, [s.l.], v. 17, n. 90, p. 167-201, 2013.

LOCH, R. E. N. **Cartografia: representação, comunicação e visualização de dados espaciais**. Florianópolis: UFSC, 2006.

LONGLEY, *et al.* **Sistemas e Ciência da Informação Geográfica**, Bookman, Porto Alegre, 2013, 540 páginas.

LOURENÇÃO, Humberto José. **A Defesa Nacional e a Amazônia: Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM)**. Dissertação (Mestre em Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade de Campinas, Campinas, 2003. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/284868>. Acesso em: 20 set. 2022.

LUTTWAK, Edward. **Turbocapitalismo: perdedores e ganhadores na economia globalizada**. Tradução de Maria Abramo Caldeira Brant e Gustavo Steinberg. São Paulo: Nova Alexandria, 2001.

MACHADO, Lia Osório. Estado, territorialidade, redes: cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M. L. (Org.). **Continente em chamas: globalização e territórios na América Latina**. Rio de Janeiro: civilização brasileira, 2005.

_____. Espaços Transversos: Tráfico de Drogas Ilícitas e a Geopolítica da Segurança. In: **Geopolítica das Drogas** (p. 97-117). Brasília; Brasil: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

_____. Limites e Fronteiras: da Alta Diplomacia aos Circuitos da Ilegalidade. In: **Território** nº 8, Jan/Jun. LAGET/UFERJ, 2000.

_____. Limites, Fronteiras, Redes. In: STROHAECKER, Tânia Marques. *et al.* (Org.). **Fronteiras e Espaço Global**. Porto Alegre: AGB-Seção Porto Alegre, 1998.

MACHADO, Lia Osório; PARENTE, Leticia Ribeiro; MONTEIRO, Licio Caetano do Rego. Geopolítica fragmentada: interações transfronteiriças entre o Acre (BR), o Peru e a Bolívia. **Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía**, Colômbia, v. 23, n. 2, p. 15-30, julio-diciembre 2014. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/43367>. Acesso em: 21 out. 2021.

MALFAIA, Guilherme Cunha. **Projeções para o Mercado de Carne Bovina do Brasil – 2029/2030**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/documents/1355108/51748908/BoletimCiCarne020.pdf/df10a41a-b09a-d460-2455-4717b738a03c>. Acesso em: 21 maio 2021.

MANTOVANI, Angélica C. de Maio. Reflexões sobre o ensino de cartografia temática na geografia. In: **XIX Congresso Brasileiro de Cartografia**. Recife. Pernambuco, outubro de 1999.

MARIANO, Marcelo. Gobierno de Jair Bolsonaro y perspectivas para el Mercosur y la Alianza del Pacífico. In: **MERCOSUR y Alianza Del Pacífico: La convergencia entre los bloques desde la visión de Brasil**. Santiago, Chile: Observatorio Estratégico de la Alianza del Pacífico, 2019.

MARTIN, André Roberto. **Geografia Política e Geopolítica**. Ciclo de debates. Vídeo. Rio de Janeiro: UERJ, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7Yf3vTAbVBA>. Acesso em: 18 jul. 2022.

_____. **Brasil, Geopolítica e Poder Mundial: o anti-Golbery**. São Paulo: Hucitec Editora, 2018.

_____. **Brasil, Geopolítica e Poder Mundial: o anti-Golbery**. 2007. 118 f. Tese (Livre-docência) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001622922>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. **Fronteiras e Nações**. São Paulo: Contexto, 1997.

_____. Qual é o nosso “Bloco”? O Brasil procura o seu lugar no mundo. In: SCARLATO, F.; SANTOS, M.; SOUZA, M. A.; ARROYO, M. (Orgs.). **Globalização e espaço latino-americano**. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

MARTINELLI, Marcelo. **Gráficos e mapas: construa-os você mesmo**. São Paulo: Moderna, 1998.

_____. **Mapas da geografia e cartografia temática.** São Paulo: Contexto, 2006. 3ª Ed.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento Integrado da Faixa de Fronteira. SEMAGRO.** Governo do MS, em setembro de 2022. Disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br/nucleo-de-fronteira-do-ms/>. Acesso em: 11 set. 2022.

_____. (b). **Portos.** SEMAGRO. Governo do MS. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/Geral/portos/>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. (c). **Hospital de Porto Murtinho será revitalizado na estratégia de regionalização da saúde. Geral.** Governo do MS. Disponível em: <https://www.saude.ms.gov.br/hospital-de-porto-murtinho-sera-revitalizado-na-estrategia-de-regionalizacao-da-saude//>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. (d). Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul. **Projetos e proposições.** Disponível em: <http://sgpl.consulta.al.ms.gov.br/sgpl-publico/>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. (e). Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul. **Primeiro Fórum sobre a Integração dos Municípios do Corredor Bioceânico.** Disponível em: <https://www.al.ms.gov.br/Paginas/778/1-forum-a-integracao-dos-municipios-do-corredor-bioceanico>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. **Construção da ponte é um momento histórico e um marco para MS, avaliam secretários.** Escritório de Parcerias Estratégicas, em 14 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.epe.segov.ms.gov.br/construcao-da-ponte-e-um-momento-historico-e-um-marco-para-ms-avaliam-secretarios/>. Acesso em: 15 set. 2022.

_____. **VIII Reunião do Corredor Rodoviário Bioceânico,** em julho de 2019. Antecedentes. Governo do MS. Disponível em: <https://www.corredorbioceanico.ms.gov.br/antecedentes/>. Acesso em: 22 out. 2021.

_____. **Carta de Corumbá.** III Encontro Nacional de Núcleos Estaduais de Fronteira, em dezembro de 2013. SEMAGRO. Governo do MS. Disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Carta-Corumbá-III-Encontro-Núcleos-Estaduais-de-Fronteira.pdf>. Acesso em: 12 set. 2022.

_____. **Decreto nº 12.752,** de 12 maio 2009. Diário Oficial do MS. Cria o Departamento de Operações de Fronteira (DOF). Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/fd8600de8a55c7fc04256b210079ce25/7237a7651a1b13e4042575b5004e60dd?OpenDocument>. Acesso em: 22 ago. 2022.

_____. **Governo inicia negociações para reabertura de unidade do Marfrig em Porto Murtinho,** em 5 de maio de 2017. SEMAGRO/MS. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/governo-inicia-negociacoes-para-reabertura-de-unidade-do-marfrig-em-porto-murtinho/>. Acesso em: 5 maio 2022.

MATOS, Dídimo. **Uma brevíssima apresentação do meridionalismo de André Martin**, junho 2015. Vídeo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EZ1TXkMIWMc>. Acesso em: 21 set. 2021.

MATOS, Patrícia F.; PESSÔA, Vera L. S. Observação e entrevista: construção de dados para a pesquisa qualitativa em geografia agrária. In: RAMIRES, Julio C. de L.; PESSÔA, Vera L. S (Org.). **Geografia e pesquisa qualitativa: nas trilhas da investigação**. Uberlândia: Assis Editora, 2009.

MATTOS, André. **Lançada licitação para construção de ponte entre MS e Paraguai**. Mídiamax. Disponível em: <https://www.midiamax.com.br/politica/transparencia/2021/lancada-licitacao-para-construcao-de-ponte-entre-ms-e-paraguai>. Acesso em: 12 fev.2021.

MATTOS, Carlos de Meira. **Estratégias militares dominantes: sugestões para uma estratégia militar brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002.

_____. **Geopolítica e teoria de fronteiras: fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1990.

MELLO, Flavia de Campos. Teoria dos jogos e relações internacionais: um balanço dos debates. **Revista Brasileira de Informação em Ciências Sociais**, [s.l.], v. 7, n. 44, p. 105-119. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-44/481-teoria-dos-jogos-e-relacoes-internacionais-um-balanco-dos-debates/file>. Acesso em: 31 ago. 2022.

MENEZES, Paulo Marcio Leal de; FERNANDES, Manoel do Couto. **Roteiro de Cartografia**. São Paulo: Oficina de Textos, 2013, 288 páginas.

MERCOSUL. Mercado Comum do Sul. **FOCEM**. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/es/que-es-focem/>. Acesso em: 13 set.2022.

MERINO, G.; ADRIANI, H. L. Proyectos de integración, capitalismo global y “Plan Belgrano” en Argentina. **Estudios socioterritoriales**, [s.l.], v. 9, n. 26, p. 1-20, 2019. Disponível em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1853-43922019000200012. Acesso em: 12 fev. 2023.

MIRANDA, Roberto. Argentina con China: el riesgo de la bonanza. **Estudios Internacionales**, [s.l.], v. 47, n. 180, p. 91-113, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2015.36433>. Acesso em: 12 fev. 2023.

MONBIEG, Pierre. Estudo geográfico das cidades. **Cidades**, [s.l.], v. 1, n. 2, p. 277-314, 2004. Disponível em: <https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/cidades/article/view/12543>. Acesso em: 15 fev. 2023.

MONTAÑO, Edgar. **Bolivia, Brasil, Perú y Paraguay reactivan reuniones para el Tren Bioceánico Central**. Entrevista concedida em 28 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pnaP9jPhniw>. Acesso em: 22 fev. 2023.

MOPC. Ministério e Obras Públicas y Comunicaciones del Paraguay. **La red vial de rutas nacionales del Paraguay (2023)**. Disponível em: <https://www.mopc.gov.py/index.php/actualizacion-de-la-red-vial-de-rutas-nacionales-del-paraguay>. Acesso em: 22 fev. 2023.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Los circuitos espaciales de la producción y los círculos de cooperación en el espacio. In: YANES L. *et al.* (Org). **Aportes para el estudio del espacio socioeconómico**. El Colóquio. Buenos Aires, 1985.

MOREIRA, Ruy. Da região à rede e ao lugar: a nova realidade e o novo olhar geográfico sobre o mundo. **Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais**, v. 1, nº 3, p. 55-70, junho de 2007. Disponível na Internet: <http://www.uff.br/etc>. Acesso em: 05 ago. 2022.

MORENO, Sayonara. **Inaugurada a Ponte do Abunã, que liga o Acre a Rondônia**. Rádio e agência Nacional. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2021-05/inaugurada-ponte-do-abuna-que-liga-o-acre-rondonia>. Acesso em: 21 out. 2021.

MORGAN STANLEY. **Can thinking local fix global supply chains?** Research, 25 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.morganstanley.com/ideas/slowbalization-global-supply-chain>. Acesso em: 18 ago. 2022.

NEVES, Bárbara Carvalho. **Política externa brasileira e a integração da infraestrutura na América do Sul: uma análise a partir dos mecanismos IIRSA/COSIPLAN**. Dissertação. UNESP/UNICAMP/PUC-SP. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/181007>. Acesso em: 23 abr. 2021.

NOVAK, Fabián.; NAMIHAS, Sandra. **As relações entre Peru e Brasil: 1826-2012**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2013. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=89b1b4e7-e5ee-b6b6-4120-6f46ad23bb3d&groupId=265553. Acesso em: 19 out. 2021.

NUNES, Rogério Marques. A presença do Exército Brasileiro na fronteira terrestre do Brasil. **A Defesa Nacional**. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjmsPT2oI_4AhVrqJUCHZr_DXQQFnoECAQQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.ebrevistas.eb.mil.br%2FADN%2Farticle%2Fdownload%2F2580%2F2044%2F&usg=AOvVaw3qLNfOMi_p1AzcOqt4go0I. Acesso em: 3 maio 2022.

OECD. The Observatory of Economic Complexity. **Bovine meat (2020)**. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/hs/bovine-meat>. Acesso em: 16 mar. 2023.

OLIER, Eduardo. **Geoeconomía: las claves de la economía global**. Madrid: Persons, 2012.

OLIVEIRA, Livia de. **Percepção e representação do espaço geográfico, em Percepção ambiental: a experiência brasileira** (Org.), UFSCAR, São Carlos, 1999, pp. 187-192.

OLIVEIRA JUNIOR, Almir de.; SILVA FILHO, Edison Benedito. Cooperação Internacional no Combate à Criminalidade: o caso brasileiro. In: **O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico**. Brasília; Brasil: IPEA, 2014, p. 169-196.

OLIVEIRA, Nayara. Escolas públicas recebem laboratórios móveis de informática, em 27/11/2022. **Secretaria de Estado de Educação**. Governo do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.educacao.df.gov.br/escolas-publicas-recebem-laboratorios-moveis-de-informatica/>. Acesso: 11 de novembro de 2022.

OLIVEIRA NETO, Thiago; NOGUEIRA, Ricardo J. B. **Rodovias na Amazônia Brasileira**. Manaus: UFAM, 2017.

PADULA, Raphael; FIORI, José Luís. Brasil: geopolítica e "abertura para o pacífico". **Revista de Economia Política**, [s.l.], v. 36, n. 3, p. 14-45, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572016v36n03a05>. Acesso em: 25 ago.2022.

PÁGINA 12. **Catamarca logró instalar la Comisión del Corredor Bioceánico en el FOVIRA**. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/329984-catamarca-logro-instalar-la-comision-del-corredor-bioceanico>. Acesso em: 12 out. 2020.

PAIKIN, Damián; PERROTA, Daniela. La Argentina y la Alianza del Pacífico: riesgos y oportunidades de una nueva geopolítica. In: **Revista Aportes para la Integración Latinoamericana**, [s.l.], v. 12, n. 34, p. 67-101, 2016. Disponível em: <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3542>. Acesso em: 13 fev. 2023.

PANAGAKOS, G. P.; PSARAFTIS, H.N. Green Corridors in freight logistics: how conducive is the operational and regulatory environment in Europe. In: **Sonora University Think Tank Conference**, 8, 2011, Szczecin, Polônia. Proceedings of the 8th Sonora University Think Tank Conference (Szczecin): University of Applied Sciences Erfurt, 2011, p. 39-48. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Green-corridors-in-freight-logistics-Panagakos/142f916b6174e8890bc8e9408a82c8bad550977f>. Acessado em: 17 out.2021.

PARAGUAY. **Lei número 2.532/05**. Establece la Zona de Seguridad Fronteriza de la República del Paraguay. Catastro. Disponível em: https://www.catastro.gov.py/public/439bc5_ley%202532-05%20seguridad%20fronteriza.pdf. Acesso em: 12 set.2022.

_____. Ministério de Tecnologías de la Información y Comunicación. Portal de Gobernaciones y Municipios República del Paraguay. **Carmelo Peralta**, 2022a. Disponível em: <https://www.municipios.gov.py/carmeloperalta/#>. Acesso em: 15 maio2022.

_____. **Resolución 564**, de 14 del agosto de 2019. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas. Gobierno Nacional. Disponível em:

<https://www.cafyf.org/archivos/normas/RESOLUCIONES/59-2019%20RESOLUCION%20564%20EMAMECTINA.pdf>. Acesso em: 27 set.2022.

_____. **Ley N° 3742**, de 10 del diciembre de 2019. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas. Gobierno Nacional. Disponível em: <http://web.senave.gov.py:8081/docs/resoluciones/senave/Res250.pdf>. Acesso em: 5 fev.2023.

_____. **Ley No 123/91**. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas. Gobierno Nacional. Disponível em: <http://web.senave.gov.py:8081/docs/web/leyes/Ley123-91.pdf>. Acesso em: 8 fev.2023.

_____. **Estudio de factibilidad técnica, económica y socio ambiental para la construcción del puente sobre el río Paraguay entre Carmelo Peralta (Paraguay) e Porto Murtinho (Brasil)**. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Gobierno Nacional, s/d. Disponível em: https://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2021/04/126_RIMA_2021_MOPC.pdf. Acesso em: 22 fev.2023.

PAREJA, Francisco. Mecanismos alternativos de diálogo y negociación en el conflicto político de Venezuela (2002-2018). **Pensamiento Propio**, [s.l.], v. 6, n. 47, p. 37-67, 2018.

PARKINSON, João Carlos. **Rota Bioceânica: conheça os detalhes do corredor**. Palestra. Portal VGV, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=crz6sxotHn8&t=4075s>. Acesso em: 20 abr.2021.

_____. **Desafios para a Integração Energética e Logística Através da Proposta dos Corredores Azuis**. 12ª Assembleia Permanente pela Eficiência Nacional. Instituto BESC, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=H6gilKOryY0&t=1931s>. Acesso em: 17 out.2021.

PAZ, André da. Em busca da integração interna: diagnóstico da matriz de transporte de integração sul-americana. In: COSTA, Diego. **América do Sul: integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p. 29-98.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; CARMO, Corival Alves do. **O Brasil e a América do Sul: relações regionais e globais**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015, 279 p.

PECHMAN, Roberto Moses. **Cidades estreitamente vigiadas: o detetive e o urbanista**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002.

PEREIRA, Ana Maria; KUENZER, Acacia; TEIXEIRA, Adriano. Metodologias ativas nas aulas de Geografia no Ensino Médio como estímulo ao protagonismo juvenil. **Revista do Centro de Educação (UFMS)**, v. 44, p. 1-23, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1171/117158942075/117158942075.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2021.

PEREIRA, João Mendes. **A iniciativa para a integração da infraestrutura regional da América do Sul como instrumento da política brasileira para integração da**

América do Sul. Brasília: Instituto Rio Branco; Ministério das Relações Exteriores, 2005.

PERU. **Acuerdo de Cartagena.** Acuerdo de Integración Subregional Andino de 1969. Congreso del Perú. Disponível em: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/6420974C1C2DC776052575530079E7BB/\\$FILE/acuerdo_cartagena.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/6420974C1C2DC776052575530079E7BB/$FILE/acuerdo_cartagena.pdf). Acesso em: 25 out.2021.

_____. Base de datos del Perú. Disponível em: <https://www.geogpsperu.com/2014/03/base-de-datos-peru-shapefile-shp-minam.html>. Acesso em: 13 fev.2023.

PETERS, Brainard Guy. O que é Governança? Artigos. **Revista do TCU**, [s.l.], v. 55, n. 127, maio-junho de 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Acesso em: 15 set.2022.

PIAGET, Jean. **Biologia e conhecimento.** Petrópolis: Vozes, 2000, 423 páginas.

PLUM, Mariana Nascimento. **Livro Branco de Defesa: Por quê? Para quê? Para quem?, 9 de dezembro de 2020.** Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa. Disponível em: <https://iree.org.br/defesa/livro-branco-de-defesa-por-que-para-que-para-quem/>. Acesso em: 14 fev.2023.

PORTAL DE NOTÍCIAS. **Ministro confirma que duplicação da BR-290 ficará a cargo da concessionária,** em 30/08/2021. Disponível em: <https://www.portaldenoticias.com.br/noticia/18817/ministro-confirma-que-duplicacao-da-br-290-ficara-a-cargo-da-concessionaria.html>. Acesso em: 21 out.2021.

PRESTES, João. **Projeto de integração ferroviária entre Brasil e Bolívia é viável e pode estar próximo.** SEMAGRO/MS. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/projeto-de-integracao-ferroviaria-entre-brasil-e-bolivia-e-viavel-e-pode-estar-proximo/>. Acesso em: 2 set.2022.

PRF. Polícia Rodoviária Federal. Ocorrências criminais em 2021 e 2022. **Observatório de dados. Agrotóxicos.** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiM2RkMjYyMWYtZjAyZi00ZTBkLTg0MTctYzljYzFjOTAwOWI0liwidCI6ImU4ZjU4NDIILTViMTUtNGMyZi1iNGYzLTAzODZiNjA0OTcxZSJ9>. Acesso em: 26 set.2022.

PORTO MURTINHO. **História da cidade.** Secretaria de Cultura, Turismo e Desenvolvimento Local. Prefeitura Municipal. Disponível em: <http://www.portomurtinho.ms.gov.br/historia>. Acesso em: 5 fev.2023.

_____. **Reforma e ampliação do aeroporto de Porto Murtinho é iniciada.** Prefeitura Municipal, em 22 de março de.2022. Disponível em: <http://www.portomurtinho.ms.gov.br/noticia/465/reforma-e-ampliacao-do-aeroporto-de-porto-murtinho-e-iniciada> . Acesso em: 20 fev.2023.

PRIEMUS, Hugo; ZONNEVELD, Wil. What are corridors and what are the issues? Introduction to special issue: the governance of corridors. **Journal of Transport Geography**, [s.l.], v. 11, p. 167-177, 2003. Disponível em: <https://www.infona.pl/resource/bwmeta1.element.elsevier-6d5200da-f537-3af0-a289-1734702e07cb>. Acesso em: 18 out.2021.

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

RESENDE, Guilherme Mendes; MOREIRA, Paula Gomes; ALVES, Adriana Melo; NETO, João Mendes da Rocha. Brasil: dez anos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). In: **Boletim regional**, urbano e ambiental, número 11. IPEA: Brasília, 2015.

RACINE, J.B., RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da Geografia. **Revista Brasileira de Geografia**, [s.l.], v. 45, n.1, p. 123-135, jan.-mar. 1983.

REGIANI, R. Meridionalismo: o novo paradigma da geopolítica brasileira? **Revista de Geopolítica**, [s.l.], v. 11, p. 48-61, 2020. Disponível em: <http://revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/270>. Acesso em: 23 set. 2022.

_____. A Fronteira Terrestre de um Império Marítimo. **Revista Geonorte**, Edição Especial, v. 7, n. 3, p. 914-932, 2013.

RIBEIRO, Miguel Angelo. Abordagens Analíticas das Redes Geográficas. **Boletim Goiano de Geografia**, [s.l.], v. 2, n. 20, p. 77-105. Jan/Dez. 2000.

RIGGIROZZI, Pia; TUSSIE, Diana. **The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America**. 1ª ed. Dordrecht: Springer, 2012, p. 1-16.

RIO GRANDE DO SUL. **Estrutura Turística**. Atlas Socioeconômicos do Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Governo do Estado do RS. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/estrutura-turistica>. Acesso em: 29 out. 2021.

_____. **Relatório trimestral do comércio exterior do RS. Informe do 4º trimestre de 2020**. Departamento de Economia e Estatística. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Governo do Estado do RS. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202102/11110645-202101-relatorio-comercio-exterior-2020t4.pdf>. Acesso em: 22 out.2021.

ROSIÈRE, Stephan. **Les acteurs géopolitiques**. In: **Geographie politique & Géopolitique**. 2ª édition. Paris: Ellipses Édition. 2007. p. 283 – 346.

ROTA MAPAS. **Cálculo de distância poligonal e rodoviária entre localidades**. Disponível em: <https://www.rotamapas.com.br/distancia-entre-porto-murtinho-e-ponta-pora>. Acesso em: 7mar. 2023.

RUCKERT, Aldomar. **Reforma do Estado e Tendências de Reestruturação Territorial: cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Geografia). São Paulo: USP, 2001. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/219657>. Acesso em: 3 set. 2022.

RUCKERT, Aldomar; CARNEIRO, Camilo. América do Sul: infraestruturas em regiões periféricas e tendências atuais. In: **Rev. Bras. Est. Def.**, [s.l.], v. 5, nº 1, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75047>. Acesso em: 29 jan. 2022.

RUTKOW, Eric. **The Longest line on the Map: the United States, the Pan-American Highway, and the quest to link the Americas**. New York: Scribner, 2019.

SAMPAIO, Tony Vinicius Moreira; BRANDALIZE, Maria Cecília Bonato. **Cartografia geral digital e temática**, 1ª Edição. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2018. Disponível em: <http://www.prppg.ufpr.br/site/ppggeografia/wp-content/uploads/sites/71/2018/03/cartografia-geral-digital-e-tematica-b.pdf> . Acesso: 21 set. 2022.

SANAHUJA, Jose. Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico Pacífico a los retos de una globalización en crisis. **Pensamiento Proprio**, v. 21, n. 3, p. 29 –76, 2016.

_____. **ODR Entrevista: José Antonio Sanahuja**. Observatório de Regionalismo. Artigos. Disponível em: <http://observatorio.repri.org/artigos/odr-entrevista-jose-antonio-sanahuja/>. Acesso em: 20 jul.2021.

SANTOS, Ailton Dias dos. **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. 2014. 309f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/9-teses/4344-a-integracao-da-infraestrutura-sul-americana-e-as-dinamicas-do-sistema-mundo-capitalista-analise-comparada-das-relacoes-entre-governos-e-bancos-de-desenvolvimento-no-brasil-peru-e-bolivia>. Acesso em: 2 nov. 2021.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. A problemática brasiguia e os dilemas da projeção regional brasileira. **Polis**, [online], v. 6, n. 39, p. 74-86, 2014. Disponível em: <http://journals.openedition.org/polis/10410>. Acesso em: 23 ago. 2022.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____. (a) **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e Meio técnico-científico informacional. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

_____. (b) “O retorno do território”. In: Santos, Milton; Silveira, Maria Laura e Souza, Maria Adélia (orgs.) **Território**: Globalização e Fragmentação. São Paulo, Hucitec/Anpur, 1994.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. A totalidade do diabo: como as formas geográficas difundem o capital e mudam estruturas sociais. **Ciência Geográfica.** AGB – seção Bauru, edição especial, p. 31-43, 1997.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro, Brasil: Record, 2000.

_____. **O espaço do cidadão.** São Paulo: Edusp, 2007.

_____. (a) **Metamorfoses do Espaço Habitado: Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia.** 6ª Edição. São Paulo: Edusp: 2007.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 4ª ed. São Paulo: Edusp, 2008.

_____. (a) **O espaço dividido: Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos.** São Paulo: Edusp, 2008.

_____. Geografia e planejamento: o uso do território – Geopolítica. **Revista Eletrônica: Tempo - Técnica - Território**, v. 2, n. 2, p.1-49, 2011. Disponível em: <http://inseer.ibict.br/ciga/index.php/ciga/article/viewFile/72/57>. Acesso em: 12 out. 2021.

_____. **Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica.** 6 ed. São Paulo: Edusp, 2021.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SANTOS, Cintia da Silva; TADEU, Silvia Santos. Relato de Vivência, Experiência e Aprendizagem na Escola Municipal de Ensino Fundamental General Freitas Brandão. **Relatório de Estágio Supervisionado em Ensino de Geografia II**, São Cristóvão, 2014.

SARAIVA, Miriam; VELASCO, Paulo. A política externa brasileira e o “fim de ciclo” na América do Sul: Para onde vamos? **Pensamento Próprio**, [s.l.], v. 21, p. 295-324, 2016.

SCHERMA, M. A. Políticas de Defesa e Segurança para as fronteiras nos governos Lula e Dilma. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [s.l.], v. 8, n. 22, p. 65-77, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6735/1/BEPi_n22_Defesa.pdf. Acesso em: 7 set. 2022.

SECCO, Elvis. **As rotas do narcotráfico na América do Sul.** Webinar realizado por IDP, em 15 de março de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sFxSnoQ-anM&t=7s>. Acesso em: 30 jun.2022.

SEJUSP. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Estatísticas**. Disponível em: <http://estatistica.sigo.ms.gov.br>. Acesso em: 4 maio 2022.

SENAD. Secretaría Nacional Antidrogas. **Plantación de marihuana identificada y destruida, según región geográfica**. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1S-SimQaQsajzCvBCjnITHs8xxU49IYDc/view>. Acesso em: 10 jul. 2022.

SENNES, Ricardo. Brazil in South America: Internationalization of the Economy, Selective Agreements and the Hub-and-Spokes Strategy. **The Perspective of the World Review. Brasília**, [s.l.], v. 2, n. 3, p. 107-139, 2010. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6349/1/PWR_v2_n3_Brasil.pdf. Acesso em: 6 dez. 2021.

SIMIELLI, Maria Elena Ramos. Cartografia no Ensino Fundamental e Médio. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.) **A geografia em sala de aula**. São Paulo: Contexto, 2000.

SILVA, Antônio Ruy de Almeida. O Poder Marítimo e a Diplomacia de Defesa. **III Colóquio Estratégico**, em 30 jun.2020. Vídeo. Centro de Análise e Estratégia. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wi-m07IXT7Q>. Acesso em 14 fev. 2023.

SILVA, Eliezer Batista da. **Infra-estrutura para desenvolvimento sustentado e integração da América Latina**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.

SILVA, Golbery do Couto e. **Conjuntura política nacional: o Poder Executivo & Geopolítica do Brasil**. 3ª e. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1981.

SILVA, Wagner Ferreira da. Diretor do DOF-MS. **Entrevista** concedida a Jackson Bitencourt. Questionário aberto. Gravação digital realizada em 20 mai. 2022.

SIQUEIRA, Ricardo. **Portal da Rota Bioceânica, Porto Murtinho terá R\$ 400 milhões de investimento em novos terminais portuários**, SEMAGRO/MS, 8 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.semagro.ms.gov.br/portal-da-rotabioceanica-porto-murtinho-tera-investimentos-de-r-400-milhoes-em-novos-terminais-portuarios/>. Acesso em: 23 abr. 2022.

SOUSA, Iomara Barros de. **Geotecnologias e Recursos de Multimídia no Ensino de Cartografia: Percepção Socioambiental do Rio Alcântara no Município de São Gonçalo/RJ**. Dissertação - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Geografia, Rio de Janeiro, RJ, 2014, 177p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: Conceitos e Temas**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SOUZA, Vitor Hélio Pereira de. **A política de transporte regional no século XXI: o caso da IIRSA/COSIPLAN na América do Sul.** 2019. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/215572>. Acesso em: 22 dez. 2022.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria. A (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial.** São Paulo: Contexto, 2013, p. 61-93.

SUDECO. Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste. **Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste.** Disponível em: <https://www.gov.br/sudeco/pt-br/assuntos/fundo-de-desenvolvimento-do-centro-oeste>. Acesso em: 9 set. 2022.

_____. **Relatório de Gestão do FDCO.** Apêndice III. Disponível em: <https://www.gov.br/sudeco/pt-br/assuntos/fundo-de-desenvolvimento-do-centro-oeste/relatorio-de-gestao/fdco-divulgacao-apendice-iii-rgf-2021.pdf>. Acesso em: 9 set. 2022.

_____. **Plano Regional de Desenvolvimento do Centro-Oeste.** Disponível em: <https://www.gov.br/sudeco/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-1/publicacoes-da-diretoria-de-planejamento-e-avaliacao/prdco-2020-2023.pdf/view> . Acesso em: 9 set. 2022.

SURTI. Como o Brasil fez do Paraguai o maior produtor de cannabis, em 23 jun.2020. Disponível em: <https://elsurti.com/pt/cronicas-cannabicas/scroll/2020/12/17/como-brasil-convirtio-a-paraguay-en-el-mayor-productor-de-cannabis/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

TAVARES, Jeferson Cristiano. Eixos: novo paradigma do planejamento regional? Os eixos de infraestrutura nos PPA's nacionais, na IIRSA e na macrometrópole paulista. Dossiê: planejamento urbano e regional: percursos e desafios. **Caderno Metrôpole**, [s. l.], v. 18, n. 37, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3703>. Acesso em: 22 ago.2022.

T&N. **Timor-Leste inaugurou porto de Tibar, em 5 dez.2022.** Transportes & Negócios. Disponível em: <https://www.transportesenegocios.pt/timor-leste-inaugurou-porto-de-tibar/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

TRAVASSOS, Mario. **Projeção continental do Brasil.** São Paulo: Editora Nacional, 4ª edição, 1947.

TRE-MS. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul. **Resultados das eleições de 2018.** Disponível em: <https://producao.app.tre-ms.jus.br/sdr2018/>. Acesso em: 13 set. 2022.

TSCHIRGI, Neclâ. Security and Development policies: untangling the relationship. In: KLINGEBIEL, Stephan (org). **New Interfaces between Security and Development: changing concepts and approaches**. German Development Institute, 2006.

UFMS. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Projeto de pesquisa e extensão Construção Multidisciplinar para o Corredor Bioceânico. **Secretário Jaime Verruck fala sobre investimentos e obras do Corredor Bioceânico**. Vídeo. Disponível em: <https://corredorbioceanico.ufms.br/video-secretario-jaime-verruck-fala-sobre-investimentos-e-obras-do-corredor-bioceanico/>. Acesso em: 10 out. 2020.

UNASUL. Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). **Estatuto**. Anexo 1 (2009). Disponível em: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_estatuto.pdf. Acesso em: 06 out. 2021.

VALLAUX, Camilo. **Geografia social**. El suelo y el Estado. Madrid: Daniel Jorro, Editor, 1914.

VEIGA, Pedro; RIOS, Sandra. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. CEPAL Serie Comercio Internacional, n. 88, 2007.

VERDUM, Ricardo. *et al.* **Integração, usinas hidroelétricas e impactos socioambientais**. Brasília: INESC, 2007.

VIEGAS, Anderson. **Aeroporto que custou R\$ 15,6 mi é invadido por mato e animais em MS**, em 29/06/2016. G1 Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2016/06/aeroporto-que-custou-r-156-mi-e-invadido-por-mato-e-animais-em-ms.html>. Acesso em: 20 fev. 2023.

VIEIRA, Mauro. Discurso de posse como Ministro das Relações Exteriores do Brasil, em 2 jan.2023. **Poder 360**, Vídeo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RGvxKnI5cSw>. Acesso em: 10 fev. 2023.

VIHMA, Annto; TURKSEN, Umut. **The Geoeconomics of Russia-EU Gas Trade: Drawing Lessons from the South Stream Pipeline Project**. MIT Center for Energy and Environmental Policy Research. Cambridge, 2015. Disponível em: <https://ceepr.mit.edu/workingpaper/the-geoeconomics-of-russian-eu-gas-trade-drawing-lessons-from-the-south-stream-pipeline-project/>. Acesso em: 19 set. 2022.

VILELA, Pedro Rafael. **Segunda ponte entre Brasil e Paraguai tem 84% da obra concluída**, jul.2022. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-06/segunda-ponte-entre-brasil-e-paraguai-tem-84-da-obra-concluida>. Acesso em: 24 ago. 2022.

VIRGA, Thais; NETO, Thiago Oliveira. IIRSA e COSIPLAN: a integração física regional em perspectiva no período recente. In: COSTA, W. M.; GARCIA, T. S. L. (org.). **América do Sul: geopolítica, arranjos regionais e relações internacionais**. São Paulo: Edições FFLCH/USP, 2022. E-book.

WILKE, Erick Pusch. **Apontamentos sobre o Corredor Bioceânico Brasil-Norte do Chile**: economia, logística, direito, história e turismo. Campo Grande: Life Editora, 2022.

WOXENIUS, Johan. Generic Framework for Transport Network Designs: Applications and Treatment in Intermodal Freight Transport Literature. **Transport Reviews**, [s.l.], v. 27, n. 6, p. 733-749, 2007. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01441640701358796>. Acesso em: 18 out. 2021.

ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potência**: entre a integração regional e um novo imperialismo. Rio de Janeiro: Consequência, 2012.

ZICOSUR. Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur. **Objetivos**. Disponível em: <https://zicosur.co/objetivos/>. Acesso em: 23 abr. 2022.

APÊNDICE A – O USO PEDAGÓGICO DOS SOFTWARES QGIS E OSM EM ATIVIDADES DE CARTOGRAFIA PARA O ENSINO MÉDIO

A relevância da Cartografia Digital para o Ensino Médio

O público das escolas, geralmente constituído de jovens, apresenta elevado potencial para pensar e intervir na sociedade. Desse modo, esse público precisa ser ouvido e motivado a pensar o espaço onde vive. Nesse sentido, o uso e a construção de mapas digitais pode servir a essa interlocução, pois muitas vezes, por trás de seus muros, a escola, os estudantes, os técnicos e os docentes não dispõem de pleno conhecimento acerca da realidade (ou das realidades) dos educandos.

Nas últimas décadas, o advento da Rede Mundial de Computadores tem desencadeado relevantes transformações nos processos de comunicação e socialização, e o uso pedagógico e educacional das tecnologias digitais em rede, também, não é diferente, visto que representam um importante segmento no âmbito da investigação educativa (COSTA *et al.*, 2012). O impacto que as tecnologias exercem na aprendizagem decorre, essencialmente, de “como” e “para quê” são usadas (COSTA *et al.*, 2012).

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) contêm os princípios e procedimentos do ensino da Cartografia e como estes devem ser utilizados pelo professor dentro do seu planejamento e na escolha de atividades a serem aplicadas com os seus alunos (BRASIL, 1997). Nos PCNs ainda constam objetivos, metodologia, conteúdos a serem abordados e também apresentam os critérios de avaliação, que devem embasar a didática aplicada pelos professores em suas atividades no primeiro e segundo ciclo do ensino fundamental, visando facilitar a alfabetização Cartográfica (BRASIL, 1997).

O uso de geotecnologias fomentam novas possibilidades e interpretações em atividades didáticas de Geografia em classes do Ensino Médio. A construção de mapas digitais, o uso de imagens orbitais e de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) são instrumentos de ensino que ampliam e desenvolvem o pensamento espacial dos educandos. Pesquisadores como Di Maio (2004), Sousa (2014) Demirci, Karaburun e Killar (2013) entendem que as tecnologias aplicadas à Cartografia Escolar estimulam o educando a compreender e analisar o contexto espacial onde vive ou que tem interesse em entender.

Di Maio (2004), com base no uso do *software* EduSPRING, que é uma versão do SPRING para atividade pedagógicas, e do Global Positioning System (GPS) durante atividades relacionadas à Cartografia, em turmas de Ensino Médio, apresenta o crescente interesse dos educandos pelo entendimento de questões espaciais, na escala local. Desenvolver diálogos e questionamentos ao longo do processo de ensino e aprendizagem que envolvam interpretações espaciais cotidianas pelos educandos, por meio de conceitos cartográficos, proporciona ao docente a oportunidade de forjar uma metodologia de ensino inovadora, que contribua para o fortalecimento de ações cidadãos dos alunos (CASTELLAR, 2011).

Sousa (2014), por sua vez, criou e analisou uma proposta metodológica para o ensino de Cartografia. Denominada de Mapeando Meu Rio (MMR), essa proposta fundamenta-se na construção e no uso de material de apoio, como geotecnologias e recursos de multimídia, para desenvolver percepções socioambientais acerca do rio Alcântara, que passa próximo às instalações da escola. Por meio do *software* ArcGis Online, os educandos construíram mapas digitais, a fim de propor soluções que busquem mitigar ou solucionar os problemas de degradação desse rio. Com a

supervisão da professora, os educando coletaram dados, por meio de aplicação de questionários a moradores e comerciantes locais e de registros de imagens, em um trabalho de campo. Esses dados foram essenciais para que os educandos construíssem mapas digitais.

Outra prática de ensino ocorreu com uso do Google Earth foi desenvolvida por Demirci, Karaburun e Kilar (2013), em classes do Ensino Médio em Istambul, Turquia. Para entender as características geomorfológicas do litoral turco, a atividade escolar foi tripartida: 1) realizar oficinas com os alunos para explorarem as ferramentas do *software*; 2) identificar aspectos geomorfológicos na faixa costeira do país, por meio de imagens orbitais; e, 3) desenvolver atividades no *Google Earth*. Essas três referências foram importantes para o desenvolvimento desta pesquisa.

A Cartografia Digital disponibiliza muitas possibilidades para trabalhar, em meio computacional, com informações georreferenciadas da superfície terrestre, sem desconsiderar os conhecimentos cartográficos, pois “[...] os procedimentos em si não se constituem em novos paradigmas” (Menezes e Fernandes, 2013, p. 194). Desse modo, o professor pode redimensionar as práticas didáticas no ensino de Cartografia, por meio da construção de mapas digitais, da escolha da escala cartográfica e das informações que serão abordadas.

Segundo Oliveira (1999b), atividades de Cartografia Digital devem fundamentar-se em conhecimentos geográficos e o grau de desenvolvimento cognitivo apresentado pelos educandos, que são considerados agentes do saber, ou seja, o professor deve aplicar metodologias compatíveis com os contextos socioambientais dos educando. Desse modo, a relação entre professor e aluno forja, de fato, uma aprendizagem significativa. Piaget (2000) acredita que a produção de conhecimento decorre da interação entre o sujeito e objeto, sob os parâmetros do desenvolvimento cognitivo da criança, que evolui de acordo com as estruturas biológicas e experiências com o meio.

No que se refere ao Sensoriamento Remoto, especificadamente às imagens orbitais, são ferramentas de ensino que permitem aos educandos localizar, por meio de observação vertical e oblíqua, elementos que integram áreas urbanas, redes hidrográficas, formas de relevo, redes de transportes, além de identificar transformações socioespaciais de lugares que disponham de informações atualizadas. No entanto, é importante que o professor tenha um planejamento detalhado acerca da prática de ensino, de modo que disponha de embasamento metodológico para que indique alternativas práticas para que o educando possa selecionar variáveis e analisar.

Os Sistemas de Informações Geográficas (SIG) são instrumentos computacionais de geoprocessamento que poder representar, manipular, armazenar e processar informações georreferenciadas em um banco de dados, por meio da integração de fotografias aéreas, imagens orbitais, mapas (LONGLEY et al., 2013). Esses instrumentos podem ser instalados em computadores ou utilizados por meio da Internet (SIG Web), para trabalhar temas geográficos, como redes, territórios, bacias hidrográficas e, ainda beneficia o desenvolvimento de projetos relacionadas à Educação e Cidadania Ambiental, Aquecimento Global, por meio da integração entre bancos de dados sobre, por exemplo, informações físico-ambientais e socioeconômicas do espaço de vivência dos educandos.

Esta pesquisa integra fundamenta-se no uso de geotecnologias para dinamizar a aprendizagem de conceitos geográficos, principalmente de Geografia Política, no âmbito do Ensino Médio. Relações sociais, econômicas e de poder baseadas na assimetria tendem a gerar fluxos de bens, de capitais e de pessoas, o que

desencadeia, recorrentemente, transformações na configuração do espaço geográfico. Desse modo, busca-se demonstrar como o uso de geotecnologias, no âmbito das metodologias ativas, facilita a compreensão e a aplicabilidade desses conceitos.

Inicialmente, o desenvolvimento de atividades relacionadas à Cartografia Digital, ao Sensoriamento Remoto e ao SIG, no contexto escolar, depende, sobremaneira, da disponibilidade de recursos de hardware e de *software* nas instalações escolares. Na medida em que a disponibilidade de laboratórios fixos e móveis de informática tem sido ampliada nas escolas públicas do Distrito Federal (OLIVEIRA, 2021), no bojo da iniciativa Escola que Queremos, consolida-se o papel essencial desempenhado pela informática no desenvolvimento cognitivo e pedagógico dos educandos de Ensino Médio, no que se refere às políticas públicas. Desse modo, a opção pelo *software* a ser usado nas atividades escolares ganha importância, uma vez que a prevalência do uso off-line e de demanda de menor capacidade de processamento dos equipamentos disponíveis nas escolas públicas tende a proporcionar interações pedagógicas mais dinâmicas e eficientes.

Desse modo, esse capítulo aborda a importância da Cartografia Digital para o ensino de Geografia Política e o modo como os *softwares* QGIS e *Open Street Map* (OSM) podem dinamizar as atividades escolares relacionadas a esse segmento da Geografia, no âmbito do Ensino Médio.

Francischett (1997) afirma que o ensino de Geografia com base na Cartografia proporciona o entendimento das dinâmicas que constituem o espaço geográfico, por meio de representações cartográficas, o que desencadeia um movimento de reflexão com vistas às mudanças no ensino dessa área do conhecimento, pela mediação e interdisciplinaridade. A fim de compreender os processos de produção das representações cartográficas, é preciso correlacionar diferentes conhecimentos geográficos, para promover a estruturação do pensamento e do conhecimento espacial, que são fundamentais à identificação e interpretação de diferentes processos sociais, econômicos e políticos.

Segundo Martinelli (1988), ao elaborar mapas, a pessoa deve fazer uso da representação gráfica, e, para tanto, é essencial aprender a ver. A função precípua da representação gráfica é correlacionar três aspectos essenciais: de diversidade, de ordem e de potencialidade. Para elaborar mapas com esse entendimento, deve-se destacar duas questões principais: quais são as variáveis visuais e quais são suas propriedades preceptivas: similaridade/diversidade, ordem e proporcionalidade.

A elaboração de um mapa deriva de um processo complexo. Construir um mapa significa explorar as relações entre os elementos de um mesmo componente da informação, ou seja, o componente vocacional. As duas dimensões do plano identificam a posição do lugar (latitude e longitude do mapa). Ademais, é fundamental pensar nas etapas da construção do mapa com base no assunto que será abordado. Essa fase decorre do contexto no qual será inserido o documento que pode ser uma aula expositiva, um projeto, uma pesquisa escolas, etc. A fim de representar o assunto abordado, seja no aspecto qualitativo, quantitativo ou ordenado, deve-se explorar variáveis visuais, com propriedades perceptivas compatíveis.

Nesse contexto, Loch declara que o produtor de mapas deve ter conhecimentos acerca de representação cartográfica. Desse modo, “terá que buscar conceitos e conhecimentos adquiridos na sua formação e utilizar sua experiência na produção de mapas para planejar soluções que atendam às necessidades específicas de cada caso” (2006, p. 243). Os mapas temáticos podem ser construídos com base em

métodos distintos, de acordo com as características e os modos de manifestação (em ponto, linha ou área) dos fenômenos considerados em cada tema.

Durante a construção de um mapa, as variáveis devem ser tratadas antes de serem, de fato, utilizadas. O tratamento dessas variáveis pode ser simples, como índices percentuais e agrupamento em classes determinadas, ou complexos, como tipologia e matriz de correlações. Após a certificação de disponibilidade dos dados, há a necessidade de obtenção de um mapa-base, ou seja, aquele que será o suporte para a localização das informações relacionadas ao tema abordado. Esse mapa deve conter informações básicas para atender, de modo plausível, essa solicitação. Por exemplo, a confecção de mapas acerca de temas brasileiros, como recursos minerais e população, demanda um mapa-base com os rios e demais elementos que possam subsidiar a localização dos recursos, no primeiro caso, e de outro mapa-base com o traçado dos limites das unidades da federação, no segundo caso. Este é o conjunto de mapas-base, de traços, especificados ou não, serve de suporte para as informações que compõem a legenda.

Martinelli (1998) ressalta a importância do mapa como um instrumento de comunicação social. Alguns mapas não transmitem informações de modo dinâmico e objetivo. Deve-se, assim, buscar uma cartografia que seja compreensível, dinâmica e que incorpore as relações, mediações e contradições entre os elementos que compõem o espaço abordado. Nesse contexto, o papel do professor de Geografia é fundamental, na medida em que a interpretação dos eventos geográficos representados nos mapas deve ser feita de forma crítica, a fim de que o educando, por exemplo, possa pensar o espaço.

Le Sann (1997) enfatiza que as representações cartográficas desempenham papel fundamental no ensino da Geografia, pois é com base nelas que se explica as transformações no espaço geográfico, com maior efetividade. Nesse contexto, é preciso reconhecer a importância do uso de diversos métodos e técnicas computacionais que facilitam o entendimento de determinadas variáveis. No âmbito do Ensino Médio, o professor desempenha um papel estratégico, visto que trabalha como um facilitador para que o educando compreenda os espaços em que vive. Francischett afirma que “[...] há a necessidade de uma metodologia dinâmica que propicie o desenvolvimento da capacidade de produção imaginária do aluno na construção do universo simbólico representado no mapa” (1997, p. 61), com base, evidentemente, nos conhecimentos e nas vivências prévias do educando. Almeida, por sua vez, ressalta que “para os professores que trabalham com classes iniciais, o preparo deveria ser mais cuidadoso; uma metodologia do ensino do mapa deveria ser desenvolvida ao lado da Metodologia geral, tratando o mapa como uma forma de comunicação e expressão” (2010, p. 25).

Os mapas temáticos representam processos que moldam o espaço geográfico. Além disso, possibilitam fazer a representação de temas diversos para apresentar os dados, as informações e os conhecimentos. Esses temas apresentam duas funções diferentes e não excludentes: primeiro, localizar fatos e segundo, apresentar informações quantitativas, ordenadas ou qualitativas e dinâmicas.

Segundo Mantovani (1999), a Cartografia Temática não se limita a determinada área de conhecimento, mas, acima de tudo, construir documentos cartográficos em diferentes escalas, a fim de representar, por exemplo, os fenômenos geográficos, biológicos, econômicos, demográficos, acerca do espaço pesquisado. Nesse contexto, Martinelli (1998) afirma que as informações abordadas pela Cartografia pode ser definidas em pontos, linhas e áreas, uma vez que esses aspectos constituem a base da Cartografia. Os mapas temáticos podem apresentar valores numéricos

(absolutos, médios ou relativos) fenômenos singulares, relações complexas de fenômenos, representações mentais, segundo a distribuição, particularidades e efeitos.

Simielli (2000) destaca que atualmente, a Cartografia faz uso de geotecnologias para elaboração de mapas, principalmente imagens de satélites e *softwares*. Desse modo, a Cartografia torna-se, de fato, um sistema de informações geográficas, que visa à coleta, ao armazenamento, à recuperação, à análise e à apresentação de informações acerca do espaço pesquisado, ao longo do tempo.

Simielli (1999) apresenta as principais aquisições metodológicas (simples, médias e complexas) que os alunos na faixa etária entre 11 e 17 anos de idade devem adquirir ao desenvolverem as atividades de cartografia de acordo com o quadro x

Quadro 7 - Aquisições metodológicas em Cartografia

Aquisições Simples	Conhecer os pontos cardeais; saber se orientar com uma carta; encontrar um ponto sobre uma carta com as coordenadas; encontrar as coordenadas de um ponto; saber se conduzir com uma planta simples; extrair de plantas e cartas simples uma só série de fatos; saber se conduzir com um mapa rodoviário ou uma carta topográfica.
Aquisições Médias	Medir uma distância sobre uma carta com uma escala numérica; estimar um ponto da curva hipsométrica; analisar a disposição das formas topográficas; analisar uma carta temática representando um só fenômeno (densidade populacional, relevo, etc.); reconhecer e situar as formas de relevo e de utilização do solo; saber diferenciar declives; saber reconhecer e situar tipos de clima, massas de ar, formações vegetais, distribuição populacional, centros industriais e urbanos e outros.
Aquisições Complexas	Estimar uma altitude entre duas curvas hipsométricas; saber utilizar uma bússola; correlacionar duas cartas simples; ler uma carta regional simples; explicar a localização de um fenômeno por correlação entre duas cartas; elaborar uma carta simples a partir de uma carta complexa; elaborar uma carta regional com os símbolos precisos; saber elaborar um croqui regional simples; saber levantar hipóteses reais sobre a origem de uma paisagem; analisar uma carta temática que apresenta vários fenômenos; saber extrair de uma carta complexa os elementos fundamentais.

Fonte: adaptado de Simielli (1999).

No que se refere ao papel das geotecnologias, Costa et al. (2012) destacam que devem ser ferramentas para auxiliar o educando, uma vez que envolvendo-o ativamente como protagonista na construção do conhecimento (COSTA et al., 2012). Para Jonassen (2000, p. 26), “quando os alunos usam os computadores como parceiros, descarregam parte do peso das tarefas de memorização não produtivas para o computador, o que lhes permite pensar de forma mais produtiva”. Jonassen (2000) propõe que devemos substituir a ideia de aprender com base em computadores ou acerca de computadores por aprender com computadores, pois enquanto aprender com base em computadores e aprender acerca de computadores,

significam usar os computadores como ferramentas meramente produtivas, aprender com os computadores significa “usar o computador como ferramenta com o qual se aprende” (JONASSEN, 2000, p. 28), ou seja, os computadores como ferramentas cognitivas. As ferramentas cognitivas exigem que os educandos tenham um pensamento crítico, pois ao utilizarem as aplicações informáticas o fazem de maneira significativa e representando o que sabem (JONASSEN, 2000).

Tradicionalmente, as tecnologias são essenciais em qualquer fase da elaboração de um mapa. O que constitui uma necessidade essencial da modernidade em que vivemos e que não pode ser projetada sem um adequado desenvolvimento metodológico. Nesse contexto, Martinelli destaca que:

É claro que, atualmente, a ciência dos mapas não pode ser vista fora do contexto da era da informação de onde desponta como conceito central o de visualização cartográfica, tido como uma forma de amalgamar os entendimentos da cartografia associados à cognição e análise, à comunicação e às tecnologias computacionais. Especificamente, a visualização se tornaria a aplicação da cartografia computadorizada para viabilizar os procedimentos de análise e comunicação junto às representações feitas através de mapas. Podemos esperar, assim, como resultado uma cartografia dinâmica, oferecendo um grande potencial para a manipulação interativa das informações espaciais (2006, p. 23).

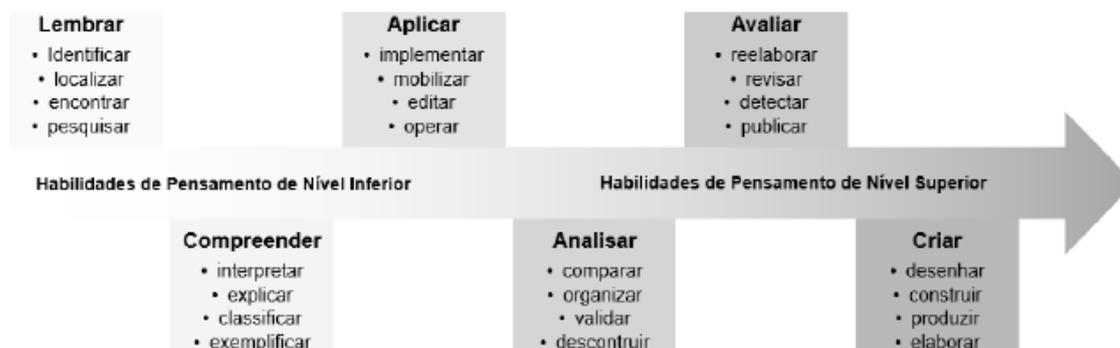
No entanto, apesar do desenvolvimento tecnológico de que a Cartografia tem se beneficiado nas últimas décadas, deve existir uma conscientização, a fim de avaliá-la no que se refere ao conteúdo social. Assim, não é suficiente que os mapas respondam apenas a pergunta “onde”? Atualmente, os mapas devem responder, também, a outras questões, como “por quê?”, “quando?”, “para qual objetivo”? e “para quem”?

Ao mesmo tempo que refletimos sobre o processo de aprendizagem, devemos considerar a complexidade desse processo. Para Benjamin Bloom (1956), a aprendizagem ocorre sob a égide de três domínios: afetivo, cognitivo e psicomotor. Nesse contexto, a taxonomia de Bloom (1956) é um importante instrumento de compreensão do processo de aprendizagem, a qual ordena e classifica os níveis de aprendizagem, que vão desde o de menor complexidade ao de maior complexidade, e cada categoria é descrita com base em um substantivo (CHURCHES, 2009).

A taxonomia de Bloom passou por uma primeira revisão, desenvolvida por Anderson e Krathwohl (2001, apud CHURCHES, 2009). Ao pesquisar como a taxonomia de Bloom revisada poderia ser usada como instrumento de integração das TIC, Churches (2009) concluiu que os verbos usados não mais atendiam aos objetivos, processos e ações que se fazem presentes neste novo contexto, tanto para os professores e educandos quanto às atividades realizadas cotidianamente, e por isso, surge a necessidade de se realizar nova revisão, desta vez, para uma versão digital: a taxonomia digital de Bloom, de acordo com a figura 16.

Assim, destaca-se que a taxonomia digital de Bloom não apresenta ênfase apenas nos instrumentos e nas tecnologias digitais, mas, sobretudo, no uso das ferramentas como um meio para alcançar os objetivos da aprendizagem (lembrar, compreender, aplicar, analisar, avaliar e criar, para o domínio cognitivo) (CHURCHES, 2009).

Figura 16 - Domínio cognitivo da taxonomia de Bloom



Fonte: Adaptado de Churches (2009)

Pereira, Kuenzer e Teixeira (2019, p. 4) concluem que o uso das tecnologias digitais no ensino da Geografia no Ensino Médio, além de propiciar maior envolvimento do educando com os temas abordados, incentiva o protagonismo do aprendente, o que ressignifica o ato de aprender e o processo de construção do conhecimento, devido ao surgimento de novas possibilidades pedagógicas de interação.

O uso de recursos de informática como política pública

Um dos documentos oficiais que fundamentam a educação básica no Brasil e no Distrito Federal são os Parâmetros Curriculares Nacionais, PCNs (BRASIL, 2000). Esse documento relaciona a definição de linguagem visual para a identificação, representação e análise dos fenômenos humanos e naturais à função de habilitar o educando para a leitura e interpretação do mundo. A expressão leitura do mundo é entendida por Callai (2005) como a habilidade de compreensão do espaço; à interpretação da influência de aspectos socioeconômicos e culturais que geram assimetrias no espaço. Portanto, a leitura do espaço não se limita à observação do mapa, mas proporciona ao educando a condição de sujeito da produção do espaço onde vive. Os PCNs indicam as possibilidades de uso da Cartografia nas aulas de Geografia, com base em práticas cotidianas do educando, na medida em que pode interpretar e representar a realidade vivida.

Apesar de os PCNs orientarem a estruturação dos conteúdos de Geografia e de Cartografia, alguns estudos estabelecem que a prática do professor de Geografia ainda não habilita plenamente o educando a usar a Cartografia como linguagem para a compreensão do espaço geográfico e as interações sociais. Segundo Aragão e Lima (2010), as aulas de Cartografia escolar, praticadas por docentes de Geografia, subutilizam gráficos, mapas e maquetes na interpretação de dinâmicas presentes no espaço geográfico. Geralmente, apenas exercitam a localizam de fenômenos, com uso restrito e passivo de mapas.

As transformações nas escolas e nos modos de aprender reforçam a importância da busca de novas atitudes procedimentais dos docentes na adaptação das aulas a atual geração de educandos (PERRENOUD, 2000). Novas metodologias de trabalho são necessárias para esses jovens que cursam o Ensino Médio, uma vez

que muitos deles fazem uso de tecnológicas de comunicação recorrentemente. Em geral, esses jovens tendem a apresentar pouca disposição em relação a atividades baseadas em métodos tradicionais, como aulas expositivas.

A legislação brasileira faculta aos entes federados o estabelecimento de propostas curriculares compatíveis com as especificidades locais/regionais. Nesse contexto, o Distrito Federal promoveu, em 2013, uma proposta curricular baseada no Currículo em Movimento da Educação Básica (SEEDF, 2014). Essa proposta fundamenta-se em ações norteadoras que buscam uma escola inclusiva e com abordagem pedagógica dinâmica e contemporânea. O Currículo em Movimento da Educação Básica é construído com base em eixos temáticos que orientam os princípios pedagógicos, como diversidade, cidadania, direitos humanos e sustentabilidade. Relacionado à pedagogia de multiletramentos, apresenta o objetivo de melhorar a relação entre professor e aluno, qualificar a avaliação, redimensiona a coordenação pedagógica.

O uso do *software* QGIS no desenvolvimento de mapas

O acelerado desenvolvimento tecnológico que tem ocorrido nas últimas décadas influencia, significativamente, no aperfeiçoamento técnico das atividades relacionadas à Cartografia. Nesse contexto, a produção de mapas não somente superou a concepção analógica, mas, também, atingiu o âmbito digital, devido, fundamentalmente, ao desenvolvimento de *softwares*. O programa QGIS deriva desse desenvolvimento tecnológico, na medida em que é um *software* livre, com código-fonte aberto e de uso gratuito, que proporciona a produção de mapas por meio de dados espaciais. Esses dados podem ser matriciais, como as imagens aéreas e as imagens capturadas por satélites, ou vetoriais, que contém, por exemplo, coordenadas geográficas relacionadas ao Sistema de Posicionamento Global (GPS) e bases cartográficas. Desse modo, o QGIS integra um conjunto de ferramentais computacionais denominado Sistemas de Informações Geográficas (SIGs).

Bossle (2017) define os SIGs como

[...] programas de computadores destinados a trabalhar matematicamente as informações geográficas e alfanuméricas para gerar informações baseadas em algoritmos pré-definidos. Com isso, é possível realizar análises variadas e obter resultados que possibilitem a tomada de decisões (BOSSLE, 2017, p. 24).

Com base nessa definição, percebe-se que os SIGs apresentam complexidades no processo de construção e de utilização. Promover o uso desses sistemas no Ensino Médio é um desafio, uma vez que os educadores e os educandos precisam tanto dos conhecimentos técnicos específicos acerca da linguagem cartográfica quanto das habilidades de manuseio do *software* para a construção de mapas.

Assim, a responsabilidade de produzir mapas no Ensino Médio torna-se ainda mais complexa. No entanto, algumas iniciativas podem ser implementadas, ao longo desse processo. Uma das possibilidades é construir conexões entre os conhecimentos cartográficos, que são abordados no 1º ano do Ensino Médio, com as principais informações necessárias à compreensão do educando sobre a elaboração de mapas temáticos. Nesse contexto, é fundamental que o discente conheça as funções necessárias à produção cartográfica. Inicialmente, convém reconhecer o formato de arquivo shapefile, que armazena dados vetoriais, as feições geográficas que contém os atributos. Atualmente, é o tipo de arquivo mais usado

para a elaboração de mapas nos SIGs. É importante salientar que o formato de arquivo *Geopackage*, criado pela *Open Geospatial Consortium* (OGC), provavelmente substituirá o *shapefile* na produção de mapas. No entanto, a maior parte dos dados oficiais ainda é disponibilizada em formatos *shapefiles* e, por isso, optou-se pela sua utilização durante a pesquisa. O *shapefile* foi desenvolvido na década de 1990 pela *Environmental Systems Research Institute* (ESRI) e, na descrição técnica contida no documento oficial, pode ser entendido como,

Um *shapefile* ESRI consiste em um arquivo principal, um arquivo de índice e uma tabela do data BASE (dBase). O arquivo principal é um arquivo de acesso e comprimento variável, no qual cada registro descreve uma forma com uma lista de seus vértices. No arquivo de índice, cada registro contém o deslocamento do registro principal correspondente desde o início do arquivo principal. A tabela do dBASE contém atributos de elemento com um registro por elemento. A ligação individual entre geometria e atributos é baseada no número do registro. Os registros de atributo no arquivo dBASE devem estar na mesma ordem que os registros no arquivo principal (ESRI, 1998, p.2 tradução nossa).

A definição da ESRI apresenta a composição do formato *shapefile*, o qual possui quatro extensões principais de arquivos: SHP, responsável pelo armazenamento da geometria do mapa que pode ser em formato de linha, ponto ou polígono; PRJ, com descrição do sistema de coordenadas e projeção do dado geográfico; DBF, que contém a tabela de atributos com todas as informações alfanuméricas sobre a geometria do arquivo; e, SHX, que estabelece o vínculo entre os arquivos SHP e DBF para permitir a visualização do mapa na tela do computador. No que se refere à construção do mapa, apenas a dimensão SHP é importada para o programa. No entanto, a leitura estará condicionada à existência dos arquivos DBF e SHX para o reconhecimento da feição.

Ademais, a compreensão dos aspectos necessários à composição de um mapa é inerente ao conteúdo trabalhado no 1º ano do Ensino Médio, como: projeções cartográficas, sistemas de coordenadas geográficas e métricas, escalas, elementos do mapa: legenda, título, orientação e fonte. Assim, o educador pode valer-se dessa situação para apresentar o *software* QGIS como uma alternativa à produção de mapas e construir tutoriais, nos quais seja possível perceber as etapas de elaboração no âmbito desse *software*. Consequentemente, o discente poderá realizar projetos baseados nas informações disponibilizadas pelo docente, visto que o QGIS é um *software* livre e pode ser instalado em computadores com os sistemas operacionais Windows, Mac OS e Linux (BOSSLE, 2017).

O *datum* é um sistema de referência relacionado à produção de mapas e pode ser definido como [...] “um ponto onde a superfície do elipsoide de referência toca a Terra, sendo caracterizado a partir de uma superfície de referência (*datum* horizontal) e de uma superfície de nível (*datum* vertical)” (CÂMARA, *et al*, 1996, p.6). Assim, o *datum* é um modelo teórico matemático de representação da superfície da terra que considera o Nível Médio do Mar (NMM).

Em relação ao tipo de *Datum*, Bossle (2017) afirma que,

O *datum* é topocêntrico (ex. Córrego Alegre; SAD-69) quando o ponto de referência em relação ao elipsoide terrestre está na superfície terrestre (onde geoide e elipsoide se encontram). Este tipo de *datum* atende relativamente bem a uma determinada região do globo. O *datum* geocêntrico (ex WGS-84; SIRGAS 2000), por sua vez, coincide com o centro de massa da Terra. Ele é mais complexo, mais preciso e serve para qualquer lugar do planeta (BOSSLE, 2017, p. 35).

A compreensão dessa abordagem resulta em uma seleção do modelo de datum mais adequado à confecção do mapa e, no que se refere a esta pesquisa, contribuiu para que os educandos do Ensino Médio se apropriem de conhecimentos cartográficos que não são comumente abordados ao longo da educação básica. Em relação ao datum, deve-se optar, também, por um Sistema de Coordenadas para elaboração do mapa. As coordenadas utilizadas podem ser: Universal Transversa de Mercator (UTM) ou geográfica. A primeira “consiste num sistema plano de coordenadas para a localização de pontos e feições em mapas em escalas médias e grandes” (SAMPAIO; BRANDALIZE, 2018, p. 29). No caso da segunda, define-se como “[...] um sistema global empregado na localização de pontos sobre a superfície terrestre (considerada esférica e uniforme)” (SAMPAIO; BRANDALIZE, 2018, p. 25).

Assim, para representar uma área territorial relativamente pequena, cuja escala é grande, adota-se o sistema UTM, quando a área representada é grande e, portanto, apresenta escala pequena, deve-se optar pelo Sistema de Coordenadas Geográficas (GCS). Ressalta-se que o sistema UTM é composto por sessenta fusos que recortam a Terra no sentido norte/sul, portanto, para sua utilização é necessário identificar em qual fuso e hemisfério localiza-se a área selecionada. No QGIS, assim como em qualquer outro SIG, o Sistema de Referência de Coordenadas (SRC) é definido pela combinação entre datum e sistema de coordenadas UTM ou GCS. Devido à necessidade de organizar agrupamentos para projeções na escala mundial, o grupo de Pesquisa Petrolífera Europeia (European Petroleum Survey Group/EPSSG) desenvolveu os códigos EPSG. Desse modo, para a construção de mapas de produção agrícola, biomas e solos, usa-se o datum WGS 1984 e o Sistema de Coordenadas Geográficas (GCS), cujo código EPSG é: 4326.

Ademais, é importante ressaltar que não é viável fazer uso de conhecimentos avançados na elaboração de mapas no Ensino Médio. O que importa é que o educador e o educando conheçam e interajam com o *software*, compreendam as funções básicas para elaborar um mapa de localização e aprendam a aprimorar as leituras e interpretações dos mapas. Outrossim, “o fundamental no ensino da Geografia é que o aluno/cidadão aprenda a fazer uma leitura crítica da representação cartográfica, isto é, decodificá-la, transpondo suas informações para o uso do cotidiano” (CASTROGIOVANNI, 2000, p. 39). Em outras palavras, apresentar o QGIS para estudantes do Ensino Médio é uma possibilidade de aproximar o processo de elaboração de mapas da realidade dos educandos. Nesse sentido, assevera-se que toda aprendizagem adquirida com o uso do SIG é passível de aplicação em diversos contextos, trabalhados por meio do aperfeiçoamento da prática, para aqueles estudantes que desejarem adquirir maiores habilidades com o uso do QGIS e, inclusive, no desenvolvimento de futuras atividades profissionais, para outros que, porventura, comecem a vislumbrar possibilidades de prosseguimento dos estudos na área da geotecnologia.

Cartografia digital e as escalas geográficas

Os desafios de implantar o *software* QGIS em um laboratório escolar de informática e de desenvolver habilidades para operá-lo não são os únicos a serem superados para que atividades de Cartografia Digital tornem-se mais dinâmicas e adaptadas aos interesses dos educandos.

O uso de *softwares* proporciona maior interatividade durante a realização de atividades escolares, mas não garante o desenvolvimento de habilidades específicas

em Cartografia, de acordo com o quadro 7. Desse modo, o papel pedagógico do educador adquire relevância, uma vez que deverá propor, explicar e orientar o educando em relação aos conceitos de Cartografia e, por conseguinte, de Geografia a serem aplicados às atividades escolares.

A abordagem de um tema relacionado a fluxos logísticos internacionais na América do Sul proporciona diferentes questionamentos acerca de conceitos de fronteira, integração regional, transportes, segurança e defesa da fronteira e produção doméstica de bens. Embora sejam, geralmente, abordados em cursos de Geografia no Ensino Superior, esses temas podem ser objeto de estudos em atividades de Ensino Médio, principalmente naquelas de Cartografia, a fim de melhorar o entendimento acerca de fluxos e fronteiras.

Em relação a fronteiras, os mapas temáticos tendem a apresentá-las como uma divisão, como uma linha claramente identificável e verificável que separa duas realidades distintas e incompatíveis. Nesse contexto, a identificação do território do Brasil e do Paraguai com cores distintas tramite a ideia de primazia da separação entre esses países. Uma das consequências dessa concepção visual é legar aos educandos a interpretação da fronteira como espaço-separação. O uso do *software* QGIS pode promover a inflexão dessa tendência, por meio da construção de um mapa similar ao mapa 1. A proposta de Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul, adotada pela IIRSA-COSIPLAN, fundamenta-se na busca de integração regional com base na primazia das características regionais, em detrimento da existência de limites internacionais. No âmbito do DF, a vivência dos educandos tende a facilitar essa compreensão. Mesmo que não haja limites internacionais relacionados a essa Unidade da Federação, a existência de áreas urbanas conturbadas entre Regiões Administrativas do DF e municípios localizados no estado de Goiás, onde muitos educandos que frequentam escolas públicas vinculadas à SEE-DF, contribui para exemplificar os padrões de fluxos que se sobrepõem aos limites administrativos e políticos vigentes. Milhares de pessoas vivem, trabalham, estudam, votam e estabelecem atividades de lazer, de modo recorrente, em cidades localizadas na região popularmente identificada como “Entorno de Brasília”, que são os municípios que integram a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF). Esses fluxos entre Unidades da Federação distintas ocorrem, de modo semelhante, entre cidades fronteiriças. A construção de um Corredor Rodoviário Bioceânico tende a intensificar esses fluxos pré-existentes.

Ademais, a construção de um mapa da América do Sul é uma atividade importante para demonstrar aos educandos que os estados que estão na porção ocidental do Brasil apresentam distância menor em relação à fachada pacífica do que em relação à fachada atlântica do subcontinente. Essa proximidade pode ser mensurada por meio da disponibilidade de escala gráfica, um elemento essencial de qualquer mapa. O QGIS dispõe da função de introdução automática de escala, o que dinamiza a interpretação do educando em relação a distâncias no mapa. Ademais, por meio de um mapa-múndi, o educando pode identificar a proximidade entre a fachada pacífica da América do Sul e a região da bacia do Pacífico. Nessa região, localizam-se países que apresentam importantes fluxos comerciais com o Brasil e com outros países sul-americanos. Em relação ao Brasil, especificadamente, a China é principal parceiro comercial. Além disso, países do Sudeste Asiático e os Estados Unidos, são, também parceiros importantes. Enquanto países do Sudeste Asiático são grandes compradores, por exemplo, de carne bovina e de grãos, ao passo que os Estados Unidos é um relevante fornecedor de fertilizantes e de insumos agroquímicos. Esses itens são importantes para a agenda comercial e produtiva de estados

localizados na porção ocidental do Brasil, notadamente o do Mato Grosso do Sul. Desse modo, a mensuração de distâncias e a interpretação de gráficos e de tabelas de fluxos comerciais representam aquisições metodológicas simples, médias e complexas em Cartografia, o que, juntamente com a construção de mapas da América do Sul, amplia a compreensão e a capacidade de análise do educando acerca de temas relacionados a localização, transportes e comércio internacional.

Ainda no âmbito sul-americano, conforme os mapas 2, 3 e 5, com base em uma técnica de construção de mapas com base em imagens de satélite, surge a possibilidade de debater com os educandos as características naturais da América do Sul, principalmente em relação ao relevo. Nesse caso, a existência da cordilheira dos Andes, um conjunto de montanhas que supera 6.000 metros de altitude em alguns locais, representa um obstáculo a ser superado quando os países projetam redes de infraestruturas que buscam conectá-los ao litoral pacífico da América do Sul. Uma vez que altitudes elevadas dificultam o transportes, por exemplo, de cargas, desenvolve-se a oportunidade de questionar como os Andes influenciam no tráfego de cargas pelo Corredor Rodoviário Bioceânico, pois a altitude e a sinuosidade do trecho montanhoso impede o uso de caminhões de grande porte, que são muito utilizados nos serviços de transportes no Brasil. Assim, por meio da Cartografia Digital, torna-se possível abordar temas naturais, econômicos e de transportes.

Na escala nacional, o QGIS proporciona a elaboração de mapas com elevado nível de detalhamento. Conforme pode ser observado nos mapas 12 e 13, que apresentam a produção de soja e de carnes por municípios, em Mato Grosso do Sul, é possível estabelecer relações entre variáveis distintas, como redes de transportes rodoviário, ferroviário e fluvial e áreas de produção. Com base nesses exemplos, é possível replicar relações entre variáveis de acordo com o interesse do educando. Assim, a relação entre áreas de produção e de embarque de bens produzidos, denominados, em Geografia, de fixos, e as redes de transportes, os fluxos, podem desencadear padrões de relações e de questionamentos em qualquer espaço.

Por fim, na escala local, os processos que forjam o espaço geográfico são mais complexos. Consequentemente, a construção de mapas deve ser mais rigorosa e detalhada, a fim de reproduzir essa complexidade. Inicialmente, no que se refere a fluxos na área de fronteira, os fluxos intensificados pela implantação de um Corredor Rodoviário Bioceânico, podem ser lícitos e ilícitos. Na medida em que grupos criminosos fazem uso de redes de infraestruturas que servem, também, a fluxos lícitos, como a exportação e a importação de bens e serviços, a construção de um Corredor Rodoviário Bioceânico favorecerá, mesmo que não seja o objetivo das autoridades governamentais, os fluxos ilícitos transfronteiriços. Desse modo, por meio das análises realizadas nesta pesquisa, sobre a fronteira entre Brasil e Paraguai, o uso do *software* QGIS revelou-se importante para elaborar um mapa desses fluxos ilícitos, conforme mapa 8. Assim, surge a oportunidade de dialogar acerca da relação entre fluxos lícitos e ilícitos e como seria confeccionar um mapa que representasse fluxos ilegais em outros espaços.

Em relação a transformações no espaço urbano, notadamente em Porto Murtinho, cidade localizada no extremo sudoeste do estado do Mato Grosso do Sul, o mapa 15 foi elaborado com base em recursos de dois *softwares*. Em um primeiro momento, por meio do *software* livre Open Street Map (OSM), o zoneamento urbano de Porto Murtinho, MS, foi adaptado aos objetivos desta pesquisa, por meio, por exemplo, da ênfase em espaços ocupados por atividades portuárias, aeroportuárias e de expansão habitacional. O *software* OSM é recomendado para superfícies territoriais menores, para, portanto, escalas cartográficas maiores. Desse modo,

torna-se possível identificar e alterar informações referentes a arruamentos, instalações industriais e áreas públicas e privadas, de modo geral. Essas informações não somente são disponibilizadas no mapa em construção, mas, também, para todas os usuários que buscarem informações acerca dessa área territorial, uma vez que se trata de um *software* de construção coletiva. Por último, o projeto referente ao mapa urbano de Porto Murinho foi finalizado com a sobreposição de uma imagem de satélite, por meio do *software* QGIS. Assim, ao mapa 15 foram introduzidas informações complementares, como legenda, escala, título, fontes dos shapefiles e orientação cartográfica. A fim de construir mapas e de identificar e propor soluções para problemas locais e regionais, como os apresentados pela construção do Corredor Rodoviário Bioceânico, o desenvolvimento de aprendizagem baseadas em projetos, no âmbito de metodologias ativas, apresenta-se como uma proposta compatível com atividades de Cartografia Digital no Ensino Médio.

As metodologias ativas integram um conceito amplo, que se fundamenta em estratégias de ensino heterogêneas, como a aprendizagem baseada em problemas, aprendizagem baseada em projetos, aprendizagem por pares (*peer instruction*), sala de aula invertida, dentre outras (FONSECA; MOURA 2015). Essas estratégias de ensino são baseadas na aprendizagem de forma participativa, o que torna o educando um sujeito ativo, na condição de centro do processo de ensino e o principal agente da aprendizagem. Embora ainda seja muito comum nas escolas os professores recorrerem ao método de ensino tradicional, onde o estudante é um sujeito passivo, essa realidade vem aos poucos passando por mudanças em todas as áreas de ensino.

Em uma sociedade globalizada, cada vez mais integrada, o professor enfrenta o desafio de tornar as atividades escolares mais significativas e capazes de despertarem nos educandos o interesse em aprender de modo autônomo e criativo. Nesse contexto, o educador não deve ser o detentor do conhecimento, mas um sujeito presente que aja como mediador. Santos e Tadeu (2014) destacam a importância da prática de ensino em Geografia sem o uso sistemático de memorização de conteúdo e enfatizam que o conhecimento obtido em sala de aula e decorrente das experiências de vida dos educandos precisa ser transformador, baseado em uma prática pedagógica reflexiva.

Para o desenvolvimento das habilidades e competências apresentadas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o uso de metodologias ativas é fundamental para a formação do educando (BRASIL, 2017). Em sala de aula, devem ser desenvolvidas estratégias pedagógicas que estimulem o educando a argumentar, por meio, por exemplo, de habilidades desenvolvidas em instrumentos digitais, cujos fundamentos relacionados à empatia, criatividade e responsabilidades tendem a forjar o papel de cidadão autônomo.

Aprendizagem baseada em projeto é uma estratégia pedagógica de caráter ativo, que destaca as atividades de projeto e com ênfase no desenvolvimento de competências e habilidades. É uma estratégia pautada na colaboração e que busca promover a interdisciplinaridade.

Fried-Booth (2002) apresenta as características dessa estratégia e destaca a definição acerca de abordagem que utiliza projetos. Segundo o autor, a atividade escolar relacionada com a aprendizagem baseada em projetos prima pelo protagonismo do estudante, que é influenciado pela necessidade de forjar um produto final. O autor enfatiza que na abordagem pedagógica baseada em projetos, o ensino é centrado no educando, o qual será instigado a desenvolver e propor soluções para o problema apresentado.

Antes de apresentar o tema a ser abordado aos estudantes, é essencial que o educador proponha ações de reflexão, por meio de conversas e exercícios que os conduzam ao questionamento inicial que os motivou a pesquisa. Ademais, destaca-se que esse processo de busca de resolução do problema proposto deve estar relacionado ao processo colaborativo e não competitivo.

Outrossim, para que uma atividade seja considerada como metodologia ativa é importante que estimule a autonomia do estudante e ao autogerenciamento. Nesse processo, o educando é corresponsável pelo processo de construção do conhecimento, juntamente com o educador, que desempenha o papel de orientador. Nesse contexto, a construção de mapas digitais, por meio de interação entre colegas, com o educador e com instrumentos digitais, apresenta-se como uma atividade escolar suficiente para desencadear iniciativas baseada em metodologias ativas.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O MINISTRO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados, análises e considerações acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é o Ministro do Ministério das Relações Exteriores João Carlos Parkinson, Coordenador Nacional do GT (BR) para a RILA e Coordenador Geral de Assuntos Econômicos da América Latina e Caribe.

1 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode não somente ampliar a produção agropecuária, mas, também, os setores industriais e de serviços do MS?

2 – Segundo cenários de exportações construído pelo IPEA, o setor de proteína animal apresenta o maior potencial para ampliar a participação nos mercados consumidores da Bacia do Pacífico, após a conclusão da RILA. Como esse potencial pode ser transformado em instrumento de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico da região de Porto Murtinho/MS?

3 – Na carteira de projetos da IIRSA/COSIPLAN, o traçado do Corredor Rodoviário Bioceânico, no Eixo de Desenvolvimento de Capricórnio, integrava o território da Bolívia. Por que o traçado da RILA não passa por esse país?

4 – A integração nacional por meio do rodoviarismo remonta à década de 1950. Na segunda década do século XXI, a RILA mantém o modal rodoviário como instrumento de integração sul-americana. Como promover a integração regional por meio de outros modais de transportes?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Quais as políticas públicas federais têm apoiado essa possibilidade?

6 – A construção da RILA é o único projeto de integração regional de infraestruturas entre mais de dois países atualmente vigente na América do Sul. É possível pensar a retomada da institucionalização da governança regional com base na convergência estratégica entre Brasil, Paraguai, Argentina e Chile?

7 – A lei de Faixa de Fronteira apresenta dispositivos que limitam o desenvolvimento regional de municípios fronteiriços. Na medida em que o Estado brasileiro redimensiona o modo de vigiar a fronteira, por meio, por exemplo, é possível suscitar a flexibilização dessa lei?

8 – Como a construção da Estrada do Pacífico, entre o Acre e o Peru, serve de parâmetro para a construção da RILA? É possível pensar a RILA como instrumento de aproximação comercial e política com outros países como Austrália e Sudeste Asiático?

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O INTEGRANTE DO GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca de aspectos geoeconômicos, geopolíticos e de defesa territorial da construção da RILA para a Faixa de Fronteira do estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região do município de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é o Capitão de Fragata Rodrigo de Mello Francescone, integrante do Gabinete de Segurança Institucional.

1 – A região de Faixa de Fronteira do Brasil é vulnerável a ilícitos internacionais. No que se refere ao estado do Mato Grosso do Sul (MS), essa região tem sido objeto de operações tanto das Forças Armadas quanto da Polícia Federal, a fim de mitigar a recorrência e o alcance desses ilícitos. Após o início da implementação da Segunda Fase do SisFron (SAD 2), no MS, é possível elencar resultados que indiquem a retração de ocorrências de ilícitos fronteiriços?

2 – Segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do MS, a região de fronteira de Porto Murtinho e adjacências é vulnerável à importação “ilegal” de agroquímicos incompatíveis com os padrões brasileiros, que são comercializados no Paraguai. Há algum cenário para esse ilícito após a conclusão do Corredor Rodoviário Bioceânico? Qual seria o papel da Polícia Federal, da Agência Brasileira de Inteligência e da Polícia Rodoviária Federal no combate a esse ilícito?

3 – Em Projeção Continental do Brasil, Mário Travassos afirma que um dos objetivos estratégicos a ser atingido pelo Brasil seria chegar até o litoral do oceano Pacífico, por meio de redes de infraestruturas de transportes. Embora tenha sido pensado há 90 anos, esse objetivo foi consolidado somente no século XXI, por meio da construção da Estrada do Pacífico, entre o estado do Acre e o litoral do Peru e o processo de implantação da RILA, que passará pelos territórios do Paraguai, da Argentina e do Chile. Como essas redes de infraestruturas logísticas influenciam o uso estratégico do SisFron, em relação ao controle de ilegalidades transfronteiriças?

4 – O decreto 8.903/16 estabeleceu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). No âmbito doméstico, o PPIF visa à integração de órgãos de segurança pública e de inteligência, além da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, a fim de estimular o manejo mais eficiente do controle fronteiriço e, por conseguinte, a proteção dos interesses nacionais. No que se refere à região de Porto Murtinho/MS, é possível afirmar que, atualmente, os órgãos de segurança pública, na escala estadual e municipal, dispõem de recursos humanos, tecnológicos e de infraestrutura logística para contribuir efetivamente ao maior controle fronteiriço? Na possível escassez desses recursos, é possível indicar uma primazia da atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nesse controle?

5 – Para Golbery do Couto e Silva, os objetivos relacionados à geopolítica nacional incorporam a “sobrevivência do Estado como entidade internacional dotada de um poder soberano, como organismo social em processo de integração continuada [...]” (O Brasil e o mundo ao largo. In: Geopolítica e Poder, p. 205-222). Com base nessa

consideração, observa-se que o Estado brasileiro tem desenvolvido importantes iniciativas de segurança e de defesa da fronteira, por meio, por exemplo da PPIF e do SisFron. Em relação ao desenvolvimento regional, quais seria as principais iniciativas e os respectivos resultados?

6 – A RILA, que está em fase adiantada de construção, tende a impulsionar os fluxos lícitos e ilícitos na região fronteira de Porto Murtinho/MS. De acordo com publicações de imprensa, há capilaridade de grupos criminosos em municípios paraguaios na fronteira, como Pedro Juan Caballero e Carmelo Peralta. Como o GSI projeta combater a atuação desses grupos após a conclusão da RILA?

7 – Após a conclusão da RILA, atores públicos e privados projetam o surgimento de um importante centro logístico em Porto Murtinho/MS, o que impulsionará o desenvolvimento local e regional. De acordo com a Constituição Federal, a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END), a busca do desenvolvimento nacional é um dos principais objetivos do país. Em relação à Faixa de Fronteira, contudo, a lei 6.634/79, que dispõe sobre essa região, limita o aporte de investimentos em áreas consideradas estratégicas e de origem estrangeira. Na medida em que o Estado brasileiro tem fortalecido as políticas regionais de segurança e de defesa, é possível suscitar a flexibilização dessa lei?

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O AGENTE ESPECIAL DA POLÍCIA FEDERAL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a segurança fronteiriça da região de Porto Murtinho/MS, após a construção da Rota de Integração Latino-Americana (RILA).

O entrevistado é Gilmo Soares de França, Agente Especial da Polícia Federal

1 – A região de Faixa de Fronteira do Brasil é vulnerável a ilícitos internacionais. No que se refere ao estado do Mato Grosso do Sul (MS), essa região tem sido objeto de operações tanto das Forças Armadas quanto da Polícia Federal, a fim de mitigar a recorrência e o alcance desses ilícitos. Quais as principais causas desses ilícitos nessa região?

2 – Como a Polícia Federal pensa a segurança da fronteira antes e depois da construção da RILA?

3 – A RILA, que está em fase adiantada de construção, tende a impulsionar os fluxos lícitos e ilícitos na região fronteiriça de Porto Murtinho/MS. Embora o controle rodoviário de ilícitos seja, inicialmente, objeto de ação da PRF e da PF, de que modo o SisFron seria um instrumento útil para identificar ações de ilegalidade e para proporcionar dados, para que essas instituições, juntamente com as Forças Armadas, possam anular os fluxos ilícitos transfronteiriços?

4 – Sabe-se que grupos que integram o crime organizado atuam, também, em regiões de fronteira. Quais os grupos que atuam da região de fronteira entre Porto Murtinho/MS e Carmelo Peralta/PY? Quais as principais atividades executadas pela PF para tentar neutralizar essas ilegalidades?

5 – Quais as iniciativas de segurança pública recomendadas para que Porto Murtinho não seja vulnerável a possíveis aumentos de ilícitos internacionais após a conclusão da RILA?

APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM CORONEL DO ESCRITÓRIO DE PROJETOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância geopolítica da região de Porto Murtinho/MS, notadamente no que se refere à segurança nacional, e a construção da Rota de Integração Latino-Americana (RILA).

O entrevistado é o Coronel Reis, do Escritório de Projetos do Exército brasileiro.

1 – A região de Faixa de Fronteira do Brasil é vulnerável a ilícitos internacionais. No que se refere ao estado do Mato Grosso do Sul (MS), essa região tem sido objeto de operações tanto das Forças Armadas quanto da Polícia Federal, a fim de mitigar a recorrência e o alcance desses ilícitos. Após o início da implementação da Segunda Fase do SisFron (SAD 2), no MS, é possível elencar resultados que indiquem a retração de ocorrências de ilícitos fronteiriços?

2 – Após o fim da Guerra Fria, novas perspectivas teóricas têm surgido para explicar os regionalismos. Uma delas é a teoria dos Complexos Regionais de Segurança, que se fundamentam na busca de processos de securitização e de dessecuritização entre Estados vizinhos, por meio de atuações estratégicas coletivas. Desse modo, é possível identificar iniciativas bi ou multilaterais de compartilhamento de informações, principalmente em relação a autoridades paraguaias e bolivianas, no âmbito do SisFron?

3 – Em Projeção Continental do Brasil, Mário Travassos afirma que um dos objetivos estratégicos a ser atingido pelo Brasil seria chegar até o litoral do oceano Pacífico, por meio de conexões logísticas. Embora tenha sido elencado há 90 anos, esse objetivo foi consolidado somente no século XXI, por meio da construção da Estrada do Pacífico, entre o estado do Acre e o litoral do Peru e o processo de implantação da RILA, que passará pelos territórios do Paraguai, da Argentina e do Chile. Como essas redes de infraestruturas logísticas influenciam o uso estratégico do SisFron?

4 – O decreto 8.903/16 estabeleceu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). No âmbito doméstico, o PPIF visa à integração de órgãos de segurança pública e de inteligência, além da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, a fim de estimular o manejo mais eficiente do controle fronteiriço e, por conseguinte, a proteção dos interesses nacionais. No que se refere à região de Porto Murtinho/MS, é possível afirmar que, atualmente, os órgãos de segurança pública, na escala estadual e municipal, dispõem de recursos humanos, tecnológicos e de infraestrutura logística para contribuir efetivamente ao maior controle fronteiriço? Na possível escassez desses recursos, é possível indicar uma primazia da atuação das Forças Armadas?

5 – Para Golbery do Couto e Silva, os objetivos relacionados à geopolítica nacional incorporam a “sobrevivência do Estado como entidade internacional dotada de um poder soberano, como organismo social em processo de integração continuada [...]” (O Brasil e o mundo ao largo. In: Geopolítica e Poder, p. 205-222). Com base nessa consideração, entendemos que o SisFron, que é o mais aprimorado instrumento de obtenção de informações da Faixa de Fronteira, representa, ao lado de outras políticas

públicas, como PPIF, um robustecimento da presença do Estado nessa região. Desse modo, é possível projetar um processo continuado integração estratégica, econômica e social da Faixa de Fronteira às demais regiões do Brasil?

6 – A RILA, que está em fase adiantada de construção, tende a impulsionar os fluxos lícitos e ilícitos na região fronteira de Porto Murtinho/MS. Embora o controle rodoviário de ilícitos seja, inicialmente, objeto de ação da PRF e da PF, de que modo o SisFron seria um instrumento útil para identificar ações de ilegalidade e para proporcionar dados, para que essas instituições, juntamente com as Forças Armadas, possam anular os fluxos ilícitos transfronteiriços?

7 – Após a conclusão da RILA, atores públicos e privados projetam o surgimento de um importante centro logístico em Porto Murtinho/MS, o que impulsionará o desenvolvimento local e regional. De acordo com a Constituição Federal, a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END), a busca do desenvolvimento nacional é um dos principais objetivos do país. Em relação à Faixa de Fronteira, contudo, a lei 6.634/79, que dispõe sobre essa região, limita o aporte de investimentos em áreas consideradas estratégicas e de origem estrangeira. Na medida em que o SisFron, assim como outras políticas públicas, tem consolidado a gestão estatal do território na Faixa de Fronteira, é possível suscitar a flexibilização dessa lei?

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM COLABORADOR DA EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a segurança fronteiriça da região de Porto Murtinho/MS, após a construção da Rota de Integração Latino-Americana (RILA).

O entrevistado é _____, Empresa de Planejamento e Logística

1 – A construção da RILA proporcionará acesso rodoviário direto ao litoral norte do Chile. Há outras obras projetadas para transformar esse Corredor Bioceânico em uma plataforma multimodal?

2 – Há levantamento de dados acerca da redução de custos logísticos da implantação de um corredor ferroviário entre o Mato Grosso do Sul e o litoral norte do Chile? Qual o estágio de desenvolvimento desse projeto?

3 – Devido à elevada altimetria da cordilheira dos Andes, a passagem por esse trecho rodoviário dar-se-á por veículos de menor porte, o que inviabiliza o escoamento de grãos. A primazia desses veículos não tornará o custo de frete maior e, possivelmente, inviável mesmo para o transporte de bens de maior valor agregado?

4 – No artigo técnico número 5, de julho/21, da EPL, intitulado “A importância do Corredor Rodoviário Bioceânico para o Brasil”, há uma comparação de custos de exportação de dois sistemas logísticos: o sistema Campo Grande/MS – Santos – Shangai e o Campo Grande/MS – norte do Chile – Shangai [páginas 4 e 5]. Os custos apresentados referem-se ao transporte de bens primários, manufaturados ou a ambos?

5 – Há avanços acerca da integração aduaneira entre Brasil, Paraguai, Argentina e Chile no traçado da RILA? Há dados sobre ganhos logísticos com a implementação dessa integração?

APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM SENADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Nelsinho Trad, senador pelo estado do Mato Grosso do Sul.

1 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode não somente ampliar a produção agropecuária, mas, também, os setores industriais e de serviços do MS?

2 – Segundo cenários de exportações construído pelo IPEA, o setor de proteína animal apresenta o maior potencial para ampliar a participação nos mercados consumidores da Bacia do Pacífico após a conclusão da RILA. Como esse potencial pode ser transformado em instrumento de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico da região de Porto Murtinho?

3 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, região de Salta-Jujuy e o Pantanal Sul-Mato-Grossense. Esse traçado pode intensificar os fluxos turísticos sub-regionais. Há políticas públicas destinadas a transformar esse atributo em benefícios sociais, culturais e econômicos para a região pantaneira e fronteiriça? Quais seriam?

4 – Em entrevistas recentes, Elisangela Pereira Lopes, da CNA, e Odeon Vaz, da Aprosoja, declararam que as características logísticas da RILA não são atrativas para a exportação de soja em grão. É possível transformar a RILA em um elo logístico para que outros modais de transporte, como o ferroviário e o hidroviário, favoreçam o escoamento da produção estadual de grãos? Qual seria o papel do porto de Murtinho nesse processo?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Quais as políticas públicas federais têm apoiado essa possibilidade?

6 – Em entrevista recente, o ministro João Carlos Parkinson declarou que a RILA pode desencadear outras iniciativas de integração, como a aduaneira, a energética e a produtiva. Como os segmentos sociais e produtivos do MS podem se integrar a esse processo?

7 – A lei de Faixa de Fronteira apresenta dispositivos que limitam o desenvolvimento regional de municípios fronteiriços. Na medida em que o Estado brasileiro redimensiona o modo de vigiar a fronteira, por meio, por exemplo, é possível suscitar a flexibilização dessa lei?

8 – A construção de ligações rodoviárias com países vizinhos tendem a aumentar o fluxo internacional de pessoas. No Acre, após a conclusão da Estrada do Pacífico, que conecta o Brasil ao litoral do Peru, aumentou, por exemplo, a entrada de migrantes. Como os representantes políticos do MS projetam esse cenário? E como pensam na maior circulação de fluxos de ilegalidades?

APÊNDICE H – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM ASSESORA TÉCNICA DA COMISSÃO NACIONAL DE LOGÍSTICA E INFRAESTRUTURA DA CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e produtiva da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

A entrevistada é Elisângela Pereira Lopes, assessora técnica da Comissão Nacional de Logística e Infraestrutura da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

1 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, o norte da Argentina, o Paraguai e o estado do Mato Grosso do Sul. Esse projeto é uma prioridade estratégica para o escoamento de proteína animal e vegetal para mercados da Bacia do Pacífico? Por quê?

2 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode ampliar a produção de proteína animal e vegetal no MS?

3 – Segundo cenários de exportações construído pelo IPEA, o setor de proteína animal apresenta o maior potencial para ampliar a participação nos mercados consumidores da Bacia do Pacífico após a conclusão da RILA. Como esse potencial pode ser transformado em instrumento de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico da região de Porto Murtinho/MS?

4 – Quais são os projetos logísticos prioritários para melhorar a competitividade das exportações brasileiras de proteína animal e vegetal? Qual a distância rodoviária máxima a ser percorrida para essas exportações mantenham competitividade externa?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Como a CNA avalia essa possibilidade?

6 – Em entrevista recente, o ministro João Carlos Parkinson declarou que a RILA pode desencadear outras iniciativas de integração, como a aduaneira, a energética e a produtiva. Como o município de Porto Murtinho/MS pode dinamizar cadeias produtivas regionais de, por exemplo, grãos e carnes?

7 – Como a visão estratégica da CNA avalia a possibilidade de ampliar as exportações para mercados da Bacia do Pacífico?

APÊNDICE I – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM DIRETOR DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA E MILHO – BRASIL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e produtiva da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Odeon Vaz, diretor da Associação dos Produtores de Soja e Milho - Brasil (APROSOJA-Brasil).

1 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, o norte da Argentina, o Paraguai e o estado do Mato Grosso do Sul. Esse projeto é uma prioridade estratégica para o escoamento de proteína animal e vegetal para mercados da Bacia do Pacífico? Por quê?

2 – Na década de 2000, a construção da Estrada do Pacífico, entre o estado do Acre e o litoral do Peru, foi anunciada como um elo logístico para escoar a produção agropecuária da região AMACRO. Por que esse objetivo não se concretizou?

3 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode ampliar a produção de proteína animal e vegetal no MS?

4 – Segundo cenários de exportações construído pelo IPEA, o setor de proteína animal apresenta o maior potencial para ampliar a participação nos mercados consumidores da Bacia do Pacífico após a conclusão da RILA. Como esse potencial pode ser transformado em instrumento de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico da região de Porto Murtinho/MS?

5 – Quais são os projetos logísticos prioritários para melhorar a competitividade das exportações brasileiras de proteína animal e vegetal? Qual a distância rodoviária máxima a ser percorrida para essas exportações mantenham competitividade externa?

6 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Como a APROSOJA-Brasil avalia essa possibilidade?

7 – Em entrevista recente, o ministro João Carlos Parkinson declarou que a RILA pode desencadear outras iniciativas de integração, como a aduaneira, a energética e a produtiva. Como o município de Porto Murtinho/MS pode dinamizar cadeias produtivas regionais de, por exemplo, grãos e carnes?

7 – Como a visão estratégica da APROSOJA-Brasil avalia a possibilidade de ampliar as exportações para mercados da Bacia do Pacífico?

APÊNDICE J – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM COLABORADOR DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e produtiva da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é _____, da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC).

1 – Qual a avaliação da ABIEC acerca do potencial do Corredor Rodoviário Bioceânico entre o estado do Mato Grosso do Sul e o litoral norte do Chile para promover maior competitividade ao segmento exportador de proteína animal nos mercados da Bacia do Pacífico?

2 – Em relação à formação de cadeias produtivas regionais, a RILA pode ampliar esse processo?

3 – No caso de ser suficiente, quais seriam esses mercados.

4 – Na década de 2000, a construção da Estrada do Pacífico, entre o estado do Acre e o litoral do Peru, foi anunciada como um elo logístico para escoar a produção agropecuária da região AMACRO. Por que esse objetivo não se concretizou?

5 – A conclusão da ponte do Abunã, entre Acre e Rondônia pode tornar a Estrada do Pacífico um elo logístico para exportações que visam a mercados da Bacia do Pacífico?

6 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar o município de Porto Murtinho/MS em um centro logístico internacional. Como a ABIEC avalia essa possibilidade?

**APÊNDICE K – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO
SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE CARGAS E LOGÍSTICA DE
MATO GORSSO DO SUL**

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e produtiva da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Dorival Oliveira, presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Cargas e Logística de Mato Grosso do Sul (SETLOG-MS)

1 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, o norte da Argentina, o Paraguai e o estado do Mato Grosso do Sul. Como esse Corredor Rodoviário Logístico pode beneficiar o segmento de transportes de cargas do Mato Grosso do Sul?

2 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode ampliar a produção de proteína animal e vegetal no MS?

3 – Atualmente, a maior parte da produção regional de proteína animal e vegetal que é exportada é embarcada nos portos de Santos e de Paranaguá. Quais as potenciais vantagens e as desvantagens logísticas da RILA?

4 – Além do traçado rodoviário, quais outras infraestruturas logísticas seriam necessárias para tornar a produção do MS mais competitiva em mercados consumidores da Bacia do Pacífico?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Como a SETLOG-MS avalia essa possibilidade?

6 – Em entrevista recente, o ministro João Carlos Parkinson declarou que a RILA pode desencadear outras iniciativas de integração, como a aduaneira, a energética e a produtiva. É possível projetar a RILA como um instrumento que proporcionará a criação de redes de fornecimento de produtos fabricados na Ásia-Pacífico?

7 – Como a visão estratégica da SETLOG-MS avalia a possibilidade de ampliar as exportações para mercados da Bacia do Pacífico?

APÊNDICE L – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM A SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e produtiva da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é _____, da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO)

1 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, o norte da Argentina, o Paraguai e o estado do Mato Grosso do Sul. Como esse Corredor Rodoviário Logístico pode favorecer o desenvolvimento regional na fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai?

2 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode ampliar a produção de proteína animal e vegetal no MS?

3 – Quais os principais instrumentos disponíveis para a SUDECO estimular o desenvolvimento socioeconômico em Porto Murtinho/MS e adjacência? Há iniciativas concluídas ou planejadas para essa região? Quais?

4 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Como a SUDECO avalia essa possibilidade?

6 – Em entrevista recente, o ministro João Carlos Parkinson declarou que a RILA pode desencadear outras iniciativas de integração, como a aduaneira, a energética e a produtiva. É possível projetar a RILA como um instrumento-base para o desenvolvimento de políticas locais e regionais de desenvolvimento?

7 – Como a visão estratégica da SUDECO avalia a possibilidade de fomentar o desenvolvimento socioeconômico do MS por meio do incremento de exportações para mercados da Bacia do Pacífico?

APÊNDICE M – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Jaime Verruck, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento do estado do Mato Grosso do Sul.

1 – O perfil econômico do estado do Mato Grosso do Sul é significativamente influenciado pelos segmentos agropecuários e pela agroindústria. Na última década, esses segmentos têm sido responsáveis por tornar o MS um dos líderes no ranking nacional de crescimento econômico. Como a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico pode não somente ampliar a produção agropecuária, mas, também, os setores industriais e de serviços do MS?

2 – Segundo cenários de exportações construído pelo IPEA, o setor de proteína animal apresenta o maior potencial para ampliar a participação nos mercados consumidores da Bacia do Pacífico após a conclusão da RILA. Como esse potencial pode ser transformado em instrumento de alavancagem do desenvolvimento socioeconômico da região de Porto Murtinho?

3 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, região de Salta-Jujuy e o Pantanal Sul-Mato-Grossense. Esse traçado pode intensificar os fluxos turísticos sub-regionais. Há políticas públicas estaduais destinadas a transformar esse atributo em benefícios sociais, culturais e econômicos para a região pantaneira e fronteiriça? Quais seriam?

4 – Em entrevistas recentes, Elisângela Pereira Lopes, da CNA, e Odeon Vaz, da Aprosoja, declararam que as características logísticas da RILA não são atrativas para a exportação de soja em grão. É possível transformar a RILA em um elo logístico para que outros modais de transporte, como o ferroviário e o hidroviário, favoreçam o escoamento da produção estadual de grãos? Qual seria o papel do porto de Murtinho nesse processo?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Quais as políticas públicas estaduais têm apoiado essa possibilidade?

6 – O espaço urbano de Porto Murtinho é limitado pelo traçado de um dique fluvial. Essa barreira tende a limitar a expansão urbana da cidade, o que pode acarretar em, por exemplo, significativa elevação dos valores de imóveis. Há projetos para redimensionar esse dique? Qual seria o prazo para execução da obra?

7 – A lei de Faixa de Fronteira apresenta dispositivos que limitam o desenvolvimento regional de municípios fronteiriços. Na medida em que o Estado brasileiro

redimensiona o modo de vigiar a fronteira, por meio, por exemplo, do SisFron, é possível suscitar a flexibilização dessa lei?

8 – A construção de ligações rodoviárias com países vizinhos tendem a aumentar o fluxo internacional de pessoas. No Acre, após a conclusão da Estrada do Pacífico, que conecta o Brasil ao litoral do Peru, aumentou, por exemplo, a entrada de migrantes. Como os representantes políticos do MS projetam esse cenário? E como planejam combater, por exemplo, um possível aumento de fluxos de ilegalidades?

APÊNDICE N – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE FRONTEIRA DA POLÍCIA MILITAR DO MS

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca de aspectos geoeconômicos, geopolíticos e de defesa territorial da construção da RILA para a Faixa de Fronteira do estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região do município de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é o coronel Wagner Ferreira da Silva, Diretor do Departamento de Operações de Fronteira (DOF) da Polícia Militar do MS.

1 – A região de Faixa de Fronteira do Brasil é vulnerável a ilícitos internacionais. Quais seriam os principais ilícitos registrados na fronteira entre MS e Paraguai. Como é atuação da PM-MS no combate a esses ilícitos?

2 – Segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do MS, a região de fronteira de Porto Murtinho e adjacências é vulnerável à importação “ilegal” de agroquímicos incompatíveis com os padrões brasileiros, que são comercializados no Paraguai. Há algum cenário para esse ilícito após a conclusão do Corredor Rodoviário Bioceânico? Nesse contexto, qual seria o papel da PM-MS?

3 – Em Projeção Continental do Brasil, Mário Travassos afirma que um dos objetivos estratégicos a ser atingido pelo Brasil seria chegar até o litoral do oceano Pacífico, por meio de redes de infraestruturas de transportes. Ao mesmo tempo que a RILA é construída, o Estado brasileiro busca melhorar a vigilância da fronteira, por meio, por exemplo, do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) e do SisFron. Há tarefas conjuntas entre forças federais com a PM-MS? Quais são os resultados?

4 – No que se refere à região de Porto Murtinho/MS, é possível afirmar que, atualmente, os órgãos de segurança pública, na escala estadual e municipal, dispõem de recursos humanos, tecnológicos e de infraestrutura logística para contribuir efetivamente ao maior controle fronteiriço? Na possível escassez desses recursos, é possível projetar melhorar essa condição?

5 – Para Golbery do Couto e Silva, os objetivos relacionados à geopolítica nacional incorporam a “sobrevivência do Estado como entidade internacional dotada de um poder soberano, como organismo social em processo de integração continuada [...]” (O Brasil e o mundo ao largo. In: Geopolítica e Poder, p. 205-222). Com base nessa consideração, observa-se que o Estado brasileiro tem desenvolvido importantes iniciativas de segurança e de defesa da fronteira, por meio, por exemplo da PPIF e do SisFron. Em relação ao desenvolvimento regional, quais seria as principais iniciativas e os respectivos resultados?

6 – A RILA, que está em fase adiantada de construção, tende a impulsionar os fluxos lícitos e ilícitos na região fronteiriça de Porto Murtinho/MS. De acordo com publicações de imprensa, há capilaridade de grupos criminosos em municípios paraguaios na fronteira, como Pedro Juan Caballero e Carmelo Peralta. Como a PM-MS projeta combater a atuação desses grupos após a conclusão da RILA?

APÊNDICE O – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO MURTINHO/MS

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o município de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Nelson Cintra Ribeiro, prefeito do município de Porto Murtinho/MS.

1 – A construção tende a beneficiar, principalmente, segmentos agropecuários e da agroindústria do MS. Como administração municipal planeja integrar a sociedade de Porto Murtinho a esse processo?

2 – Representantes de segmentos produtivos e políticos vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em uma “Dubai da soja”, como uma referência a um centro empresarial e logístico. Quais os investimentos públicos e privados foram realizados para atingir esse objetivo? Como a administração municipal avalia essa possibilidade?

3 – O traçado da RILA interligará o litoral do Chile, região de Salta-Jujuy e o Pantanal Sul-Mato-Grossense. Esse traçado pode intensificar os fluxos turísticos sub-regionais. Há políticas públicas municipais destinadas a transformar esse atributo em benefícios sociais, culturais e econômicos para a região pantaneira e fronteira? Quais seriam?

4 – Em entrevistas recentes, Elisângela Pereira Lopes, da CNA, e Odeon Vaz, da APROSOJA-Brasil, declararam que as características logísticas da RILA não são atrativas para a exportação de soja em grão. É possível transformar a RILA em um elo logístico para que outros modais de transporte, como o ferroviário e o hidroviário, favoreçam o escoamento da produção estadual de grãos? Qual seria o papel do porto de Murtinho nesse processo?

5 – O espaço urbano de Porto Murtinho é limitado pelo traçado de um dique fluvial. Essa barreira tende a limitar a expansão urbana da cidade, o que pode acarretar em, por exemplo, significativa elevação dos valores de imóveis. Há projetos para redimensionar esse dique? Qual seria o prazo para execução da obra?

6 – A lei de Faixa de Fronteira apresenta dispositivos que limitam o desenvolvimento regional de municípios fronteiriços. As autoridades municipais de Porto Murtinho suscitam tentar a flexibilização dessa lei, por meio de apoio de representantes do MS no Parlamento brasileiro?

7 – A construção de ligações rodoviárias com países vizinhos tendem a aumentar o fluxo internacional de pessoas. No Acre, após a conclusão da Estrada do Pacífico, que conecta o Brasil ao litoral do Peru, aumentou, por exemplo, a entrada de migrantes. Como a administração municipal de porto Murtinho projeta esse cenário? E como planeja combater a possível aumento de fluxos de ilegalidades?

8 – Recentemente, um novo plano diretor foi elaborado. Como a administração municipal planeja o atendimento de serviços públicos a um número maior de habitantes, na medida em que o crescimento econômico municipal tende a atrair mais moradores para Porto Murtinho?

9 – Os investimentos em terminais portuários e os projetos de construção de conexões rodoviárias e ferroviárias aumentarão os embarques de grãos em Porto Murtinho. Há investimentos municipais e estaduais para melhorar a navegabilidade do rio Paraguai? Quais seriam?

10 – A construção de novos acessos rodoviários e da ponte internacional têm causado algum tipo de mudança no cotidiano da cidade? Quais seriam?

APÊNDICE P – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O COODERNADOR DOS TRABALHOS QUE RESULTARAM NA PROPOSTA DE PLANO DIRETOR DE PORTO MURTINHO/MS

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

O entrevistado é Antônio José Ângelo Motti, coordenador dos trabalhos que resultaram na proposta de Plano Diretor de Porto Murtinho/MS.

1 – Em linhas gerais, quais seriam as principais características socioeconômicas do município de Porto Murtinho? Quais as principais atividades econômicas locais?

2 – Quais o grau de integração entre Porto Murtinho e os demais municípios do MS. E Carmelo Peralta, no Paraguai?

3 – Segundo o IBGE, aproximadamente 2/3 da população municipal tem, no máximo, o ensino fundamental como grau de escolaridade. Essa mão de obra será suficiente para a demanda produtiva, após a conclusão da RILA?

4 – Com base em seus conhecimentos da região, quais seriam os setores econômicos locais que se beneficiarão da construção da RILA?

5 – Segmentos políticos e produtivos do MS vislumbram a possibilidade de transformar Porto Murtinho em um centro logístico internacional. Como você avalia essa possibilidade?

6 – O espaço urbano de Porto Murtinho é limitado pelo traçado de um dique fluvial. Essa barreira tende a limitar a expansão urbana da cidade, o que pode acarretar em, por exemplo, significativa elevação dos valores de imóveis. Como o Plano Diretor contempla esse desafio?

7 – Além de centro logístico regional e internacional, Porto Murtinho dispõe de condições socioeconômicas para retomar a atividades frigoríficas, que foram o dinâmico econômico municipal há algumas décadas?

8 – De um modo geral, a sociedade de Porto Murtinho tem consciência das vantagens e dos desafios da construção de um corredor rodoviário bioceânico que atravessa a superfície territorial do município?

APÊNDICE Q – QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA COM O REPRESENTANTES DE SEGMENTOS PRODUTIVOS E MORADORES LOCAIS

Questionário de modelo aberto destinado a obtenção de dados e análises acerca da relação entre a relevância social, econômica e política da construção da RILA para o estado do Mato Grosso do Sul e, principalmente, para a região de Porto Murtinho/MS.

Os entrevistados são representantes de segmentos produtivos e moradores locais.

- 1 – Qual a principal atividade econômica exercida por você em Porto Murtinho?
- 2 – A construção da RILA tem influenciado essa atividade? Após a conclusão das obras, essa atividade tende a se beneficiar?
- 3 – Em relação ao município de Porto Murtinho, a RILA tem proporcionado mais ganhos ou prejuízos à sociedade local? Quais seriam?
- 4 – Representantes públicos e privados têm anunciados investimentos para o município. Esses investimentos têm resultado em maior oferta de empregos?
- 5 – A realização de obras de infraestrutura tende a atrair trabalhadores de outras regiões do estado. Isso tem acontecido em Porto Murtinho? O que tem mudado na vida das pessoas nos últimos anos?
- 6 – Uma das principais atividades econômicas locais é a pesca artesanal. Você acredita que ela continuará desse modo após a conclusão da RILA?
- 7 – Nos últimos anos, o valor dos imóveis para venda e para alugar tem apresentado elevação, estabilidade ou queda? Qual seria a causa?