



Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Geografia – GEA  
Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGGEA  
Dissertação de Mestrado

**A INTEGRAÇÃO RODOVIÁRIA BRASILEIRA COM A AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DA ESTRADA DO PACÍFICO BRASIL-PERU**

OSMUNDO DE ARAÚJO CAVALCANTE

Brasília  
2015

OSMUNDO DE ARAÚJO CAVALCANTE

**A INTEGRAÇÃO RODOVIÁRIA BRASILEIRA COM A AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DA ESTRADA DO PACÍFICO BRASIL-PERU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Geografia.

Orientadora: Profa. Dra. Glória Maria Vargas

Linha de Pesquisa: Gestão Ambiental e Territorial.

Brasília  
2015



Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Geografia – GEA  
Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGGEA  
Dissertação de Mestrado

OSMUNDO DE ARAÚJO CAVALCANTE

**A INTEGRAÇÃO RODOVIÁRIA BRASILEIRA COM A AMÉRICA DO SUL:  
O CASO DA ESTRADA DO PACÍFICO BRASIL-PERU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Geografia.

Orientador: Profa. Dra. Glória Maria Vargas

Banca Examinadora:

---

Profa. Dra. Glória Maria Vargas – Orientadora  
Instituto de Ciências Humanas – IH/UnB

---

Profa. Dra. Marília Luíza Peluso – Membro Interno  
Instituto de Ciências Humanas – IH/UnB

---

Prof. Dr. Marajá João Alves Mendonça Filho – Membro Externo  
Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO/ Goiânia  
Universidade Estadual de Goiás - UEG

---

Prof. Dr. Fernando de Araújo Sobrinho – Suplente  
Instituto de Ciências Humanas – IH/UnB

Aprovado em 27 de agosto de 2015.



Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Geografia – GEA  
Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGGEA  
Dissertação de Mestrado

## **FICHA CATALOGRÁFICA**

CAVALCANTE, OSMUNDO DE ARAUJO

A Integração Rodoviária brasileira com a América do Sul: O caso da Estrada do Pacífico Brasil-Peru. 145 p., 297 mm, (UnB-IH/GEA, Mestre, Gestão Ambiental e Territorial, 2015).

Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Humanas / Departamento de Geografia

- |                             |                            |
|-----------------------------|----------------------------|
| 1. Integração Sul Americana | 2. Rodovia Interoceânica   |
| 3. IIRSA                    | 4. Geografia da Circulação |

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

## DEDICATÓRIA

Dedico o presente estudo a minha “Nega”,  
esposa e metade de mim;

As minhas filhas Júlia e Fernanda, minhas  
melhores heranças;

Ao meu amigo Francisco Carneiro Portela, o  
Chiquinho, tesouro que achei neste mundo,  
amigo mais chegado que um irmão;

A minha Orientadora Dra. Glória Maria  
Vargas, pelo Norte, pelo exemplo, pelo  
profissionalismo, pela humanidade e,  
sobretudo, pela honestidade.

## AGRADECIMENTOS

A Jesus Cristo, mestre dos mestres.

Ao amigo Chiquinho, pelas longas e frutíferas conversas, pela instigação e auxílio nas horas mais difíceis.

A minha Orientadora Dra. Glória Maria Vargas pelo acolhimento e o privilégio de alcançar suas lições de vida e de ciência.

Ao professor Dr. Fernando Araújo Sobrinho o primeiro a me incentivar.

Ao professor Dr. Marajá João Alves Mendonça Filho, por aceitar este desafio.

A professora Dra. Marília Peluso, pelas contribuições.

A minha mãe, Dona Lurdes, para sempre Lurdinha.

A EAPE – Escola de Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação, instituição que realiza silenciosamente parcela importante da transformação educacional do Distrito Federal.

A todos os funcionários do Departamento de Geografia da Universidade de Brasília.

Aos novos amigos que ganhei graças a esta pesquisa, particularmente, na Universidade de Brasília, em Rio Branco e também em Brasiléia no Acre, em especial ao Fredy Calizaya Lopes e Rodolfo Alanoca Llanos, irmãos que me salvaram nas terras peruanas.

” Todas as atividades humanas geram cansaço. Nenhum ser humano é capaz de dar uma boa explicação sobre isso. Mas os olhos nunca se saciam de ver, nem os ouvidos de escutar. O que foi voltará a ser, o que aconteceu, ocorrerá de novo, o que foi feito se fará outra vez; não existe nada de novo debaixo do sol. Será que há algo do qual se possa dizer: ‘Vê! De fato, isto é absolutamente inédito?’ Não! Já existiu em épocas anteriores à nossa...”

**ECLESIASTES 1. 8-10**

## RESUMO

A atual conjuntura do processo de integração da América do Sul entrou em uma fase de projetos de integração física entre os países do continente, como forte argumento para vencer as barreiras naturais. Essa dissertação tem por objetivo geral analisar a integração brasileira com a parte ocidental da América do Sul sob a ótica da implantação da Rodovia Interoceânica, que liga o Brasil ao Oceano Pacífico a partir da conexão da BR-317 e BR-364 com a rodovia recém-inaugurada no Peru. Neste sentido, analisou-se a relevância e a função da implantação desta rodovia no processo de integração do Brasil com a América do Sul. A pesquisa conduzida neste trabalho encadeia-se a partir da análise da forma que se concretizou a implantação da Rodovia Interoceânica e qual o papel da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul - IIRSA neste processo. As hipóteses provisórias foram confirmadas e verificadas sua admissibilidade, quais sejam a de que a Rodovia Interoceânica exercerá o papel de integrar o Brasil com a parte ocidental da América do Sul e de que a esta Estrada foi concretizada no processo de implantação da IIRSA. O trabalho está estruturado em quatro Capítulos, sendo que o primeiro faz um histórico da formulação e implantação da Rodovia Interoceânica Brasil-Peru. O segundo trata da integração sul-americana e as políticas de transportes no Brasil. O terceiro aborda a Rodovia Interoceânica e a Circulação, e por último, o capítulo 4 faz algumas considerações sobre a circulação entre o Brasil e o Peru. A abordagem teórica é tratada com uma discussão conceitual sobre a infraestrutura, a circulação, e a conciliação do termo logística como elementos fundamentais do trabalho. Para tanto, a noção de circulação trata-se como premissa no território necessária no horizonte da integração regional, que permite a fluidez e promove a competitividade. Para tal, foi utilizada uma revisão bibliográfica sobre o tema. Nessa ótica, entender as consequências da implantação da Rodovia Interoceânica a partir da visão da Geografia da Circulação, passa pelo entendimento da sua contribuição para a produção, e a estruturação, do território. Há de se reconhecer que a circulação é um pressuposto significativo tanto da dinâmica do capital, como do mundo globalizado. São alguns resultados dessa pesquisa a de apresentar os paradoxos da integração entre o Brasil e o Peru, que é muito reduzida, apesar do potencial e da aproximação geográfica entre ambos. A elaboração e adaptação de alguns mapas e o aproveitamento de outros, somados a algumas fotografias realizadas *in loco* corroboram com a compreensão do conjunto.

**Palavras Chaves:** Rodovia Interoceânica, Integração Sul Americana, Geografia da Circulação e IIRSA.



## ABSTRACT

The current situation of the South American integration process entered the stage of physical integration projects between the countries of the continent, as a strong argument to overcome the natural barriers. This dissertation has the objective to analyze the Brazilian integration with the western part of South America from the perspective of implementation of the Interoceanic Highway, which connects Brazil to the Pacific Ocean from the BR-317 and BR-364 connection with the highway recently inaugurada in Peru. In this sense, we analyzed the relevance and function of the implementation of this highway in Brazil's integration process with South America. The research conducted in this paper-chains from fashion analysis that concluded the implementation of the Interoceanic Highway and the role of the Initiative for the Integration of South American Infrastructure - IIRSA process. The provisional hypotheses were confirmed and verified its admissibility, namely that of the Interoceanic Highway will exercise the role of integrating Brazil with the western part of South America and that this road was completed in the implementation process of IIRSA. The work is structured in four chapters, the first of which is a history of the formulation and implementation of the Interoceanic Highway Brazil-Peru. The second deals with South American integration and transport policies in Brazil. The third addresses the Interoceanic Highway and the circulation, and finally, Chapter 4 makes some considerations on the movement between Brazil and Peru. The theoretical approach is treated with a conceptual discussion on the infrastructure, circulation, and the reconciliation of logistics term as fundamental elements of the work. Therefore, the notion of circulation it is premised on the territory needed on the horizon of regional integration, which allows the fluidity and promotes competitiveness. To do this, we used a literature review on the topic. From this perspective, understand the consequences of the implementation of the Interoceanic Highway from the vision of Geography Circulation, requires an understanding of their contribution to production, and the structuring of the territory. It must be noted that the movement is a significant assumption of both the capital dynamics, as the globalized world. Are some results of this research to present the paradoxes of integration between Brazil and Peru, which is very low, despite the potential and geographical proximity between both. The development and adaptation of some maps and the use of other, added a few photographs taken on site corroborate the understanding of the whole.

**Keywords:** Interoceanic Highway, South American integration, Geography Circulation and IIRSA.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização do encontro da BR-317 com a BR-364 no Estado do Acre. ....	19
Figura 2 - Rodovia Interoceânica Brasil-Peru. ....	20
Figura 3 - Mapa esquemático da Tríplice Fronteira Brasil-Peru-Bolívia.....	21
Figura 4 – Mapa dos trechos da Rodovia Interoceânica no Peru. ....	23
Figura 5 – Mapa dos Eixos de Integração e Desenvolvimento projetados pela Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.....	39
Figura 6 – Mapa da área de influência do Eixo Peru-Brasil-Bolívia.....	40
Figura 7 – Sequência de nomenclaturas da União de Nações Sul-Americanas. ....	44
Figura 8 – A inserção da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul no organograma da União de Nações Sul-Americanas. ....	45
Figura 9 – Organograma do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento. ....	46
Figura 10 – Imagem do projeto de interligação rodoviária entre Pucallpa, no Peru e Cruzeiro do Sul, no Brasil. ....	48
Figura 11 – Mapa dos corredores oceânicos envolvendo o Brasil na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul. ....	63
Figura 12 – Correlação entre "logística", "sistemas de movimento" e "fluxos econômicos" (uma abordagem para a Geografia dos Transportes e Circulação).....	70
Figura 13 – Gráfico do Saldo da balança de Investimento Estrangeiro Direto do Brasil no Peru em milhões de US\$. ....	95
Figura 14 - Gráfico das Exportações do Brasil para o Peru – período 2003-2014.....	97
Figura 15 - Gráfico da Porcentagem de mercadorias exportadas por rodovia do Brasil para o Peru em relação ao total de mercadorias exportadas. ....	99
Figura 16 - Tabela da A participação de todos os Estados/Departamentos envolvidos na Rodovia Interoceânica no PIB nacional. ....	100
Figura 17 - Gráfico da Porcentagem de mercadorias importadas por rodovia do Peru para o Brasil.....	100
Figura 18 - Gráfico da Lista dos 10 principais produtos peruanos exportados para o Brasil em US\$. ....	102

Figura 19 - Gráfico da Lista dos 10 principais produtos brasileiros exportados para o Peru em US\$ .....	103
Figura 20 - Gráfico da Saída de peruanos de seu território em comparação com os cinco países fronteiriços ao Peru.....	104
Figura 21 - Gráfico da Entrada de turistas no Peru em comparação com os cinco países fronteiriços de 2003 a 2012. ....	105
Figura 22 - Gráfico da Evolução gráfica do número de turistas brasileiros que visitam o Peru entre 2007-2014.....	106
Figura 23 - Tabela das Principais nacionalidades solicitantes de refúgio no Brasil de 2010 a outubro de 2014.....	110

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 –	Posto de pedágio da <i>Concesionária IIRSA Sur Tramo 3</i> .....	20
Fotografia 2 –	Rodovia Interoceânica em Brasiléia, Acre, Brasil.....	21
Fotografia 3 –	Reforma no Aeroporto Internacional Padre Aldamiz Puerto Maldonado, Peru.....	22
Fotografia 4 –	Terminal Portuário de Matarani, Peru.....	37
Fotografia 5 –	Terminal Portuário de Ilo, Peru.....	38
Fotografia 6 –	Fila para entrega de africanos para a entrega de documentos em Brasiléia-AC.....	106
Fotografia 7 –	Vista geral do acampamento e refeitório para imigrantes africanos .....	107
Fotografia 8 –	Vista interna geral do alojamento para imigrantes haitianos em Brasiléia .....	107
Fotografia 9 –	Vista geral do acampamento e refeitório para imigrantes africanos .....	108

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	-	Alto Comissariado nas Nações Unidas para os Refugiados
AEP	-	Aumento da Eficiência Produtiva em Áreas Consolidadas
APEC	-	Asia-Pacific Economic Cooperation
ALADI	-	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	-	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	-	Área de Livre Comércio das Américas
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	-	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BIT	-	Banco de Informações e Mapas de Transportes do PNLT
BNDES	-	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	-	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAF	-	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAF	-	Corporação Andina de Fomento
CAN	-	Comunidade Andina de Nações
CASA	-	Comunidade Sul Americana de Nações
CCT	-	Comitê de Coordenação Técnica da Instituição
CEPAL	-	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	-	Constituição Federal
CN	-	Congresso Nacional
COSIPLAN	-	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CSN	-	Comunidade Sul-Americana de Nações
DNER	-	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
DNIT	-	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte
EID	-	Eixo de Integração e Desenvolvimento
ENID	-	Eixo Nacional de Integração e Desenvolvimento
EPL	-	Empresa de Planejamento e Logística
EUA	-	Estados Unidos da América
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
FOCEM	-	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
FONPRATA	-	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF	- Indução ao Desenvolvimento de Áreas de Expansão de Fronteira Agrícola e Mineral
IFI	- Instituição Financeira Internacional
IFM	- Instituição Financeira Multilateral
IIRSA	- Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul
IRS	- Integração Regional Sul-Americana
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
NAFTA	- North American Free Trade Agreement
Naladi/SH	- Nomenclatura Aduaneira da Aladi pelo sistema harmonizado
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OI	- Organização Internacional
OMC	- Organização Mundial do Comércio
ONU	- Organização das Nações Unidas
OPA	- Operação Pan-Americana
OTCA	- Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PGNV	- Plano Geral Nacional de Viação
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PND	- Programa Nacional de Desestatização
PNLI	- Plano Nacional de Logística Integrada
PNLT	- Plano Nacional de Logística de Transporte
PNV	- Plano Nacional de Viação
PPA	- Plano Plurianual
PRN	- Plano Rodoviário Nacional
RDR	- Redução de Desigualdades Regionais em Áreas Deprimidas
TCA	- Tratado de Cooperação Amazônica
TIAR	- Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TPR	- Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL
UF	- Unidade da Federação
UNASUL	- União de Nações Sul-Americanas
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>A CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO .....</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>27</b>
<b>1 HISTÓRICO DA FORMULAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DA RODOVIA INTEROCEÂNICA BRASIL-PERU .....</b>	<b>27</b>
<b>1.1 AMÉRICA DO SUL: UMA NOVA CONSTRUÇÃO REGIONAL .....</b>	<b>27</b>
<b>1.2 O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANO .....</b>	<b>30</b>
<b>1.3 A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA NO CONTEXTO DA INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA: O REGIONALISMO DIRIGIDO E PARA O MERCADO .....</b>	<b>36</b>
<b>1.4 A UNIÃO SUL-AMERICANA NO CONTEXTO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS.....</b>	<b>42</b>
<b>1.5 HISTÓRICO DA INTEGRAÇÃO FÍSICA RODOVIÁRIA DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL.....</b>	<b>47</b>
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>51</b>
<b>2. A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E AS POLÍTICAS DE TRANSPORTES NO BRASIL .....</b>	<b>51</b>
<b>2.1 Do Brasil Colônia até a Velha República .....</b>	<b>52</b>
<b>2.2 Era Vargas (1930-1945): Plano Geral Nacional de Viação e o Fundo Rodoviário .....</b>	<b>54</b>
<b>2.3 Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961): o Plano de Metas .....</b>	<b>56</b>
<b>2.4 Regime Militar (1964-1985): o Plano Nacional de Viação e os Planos Nacionais de Desenvolvimento .....</b>	<b>57</b>
<b>2.5 Governo José Sarney (1985-1989): a transição democrática.....</b>	<b>57</b>
<b>2.6 Os governos Fernando Collor de Melo e Itamar Franco: desestatização e privatização dos serviços públicos no setor de transportes .....</b>	<b>58</b>
<b>2.7 Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): o arcabouço institucional e jurídico-normativo e a contribuição dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento .....</b>	<b>59</b>
<b>2.8 Os governos Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff e a criação do Plano Nacional de Logística de Transporte .....</b>	<b>61</b>
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>66</b>
<b>3 A INFRAESTRUTURA E A CIRCULAÇÃO NA RODOVIA INTEROCEÂNICA ...</b>	<b>66</b>
<b>3.1 A RODOVIA INTEROCEÂNICA E A CIRCULAÇÃO .....</b>	<b>67</b>
<b>3.2 COMPREENSÃO HISTÓRICA DO TERMO CIRCULAÇÃO .....</b>	<b>73</b>
<b>3.3 EIXO DE CIRCULAÇÃO: A RELAÇÃO ENTRE FIXOS E FLUXOS NO CONTEXTO DA IIRSA .....</b>	<b>75</b>
<b>3.4 O ESTADO E O SEU PAPEL NA CIRCULAÇÃO.....</b>	<b>83</b>
<b>4 A CIRCULAÇÃO ENTRE O BRASIL E O PERU .....</b>	<b>93</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>112</b>
<b>6. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>115</b>

## INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo geral analisar a integração brasileira com a parte ocidental da América do Sul sob a ótica da implantação da Rodovia Interoceânica, que liga o Brasil ao Oceano Pacífico a partir da conexão da BR-317 e BR-364 com os 2.600 quilômetros de rodovia recém-inaugurada no Peru.

Neste sentido, analisou-se a relevância e a função da implantação desta rodovia no processo de integração do Brasil com a América do Sul.

A pesquisa conduzida neste trabalho encadeia-se a partir da análise da forma que se concretizou a implantação da Rodovia Interoceânica e qual o papel da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul (IIRSA) nesse processo.

Para tanto, admitiu-se hipóteses, com a intenção de verificar sua admissibilidade, quais sejam a de que a Rodovia Interoceânica exercerá o papel de integrar o Brasil com a parte ocidental da América do Sul e de que a esta Estrada foi concretizada no processo de implantação da IIRSA.

Outra hipótese é a de que a Rodovia terá uma função estratégica para setores da economia tanto do Brasil como do Peru, com acesso de produtos peruanos ao Atlântico e dos produtos brasileiros ao Oceano Pacífico.

Torna-se necessário esclarecer que as expressões “Rodovia Interoceânica” ou “Estrada do Pacífico” são empregadas neste trabalho como sendo a mesma autoestrada, uma vez que a conexão viária inaugurada em 2011 entre o Brasil e o Peru é denominada diferentemente<sup>1</sup> a depender da instituição, pesquisador ou órgão da mídia.

A construção da Rodovia Interoceânica no atual processo de integração do Brasil com a América do Sul compõe um grande laboratório para os geógrafos; particularmente, porque, ao incluir as ligações entre os maiores e mais importantes oceanos do planeta, necessariamente aborda temas valorosos à Geografia, como, por exemplo, a circulação de pessoas, produtos e serviços em uma área marcada por enormes barreiras naturais (a Floresta Amazônica e a Cordilheira dos Andes).

A caracterização da área de estudo dá-se com a identificação temporal da sua materialização e a descrição de sua localização. Para tanto, fez-se necessária à apresentação de algumas cidades adjacentes à rodovia que colaboram com a compreensão da perspectiva de integração geográfica.

---

<sup>1</sup> No Peru esta via é conhecida como Carretera Interoceánica.



Tais informações foram obtidas através da leitura de trabalhos específicos de algumas cidades, sítios eletrônicos e a colaboração de uma imersão em campo, realizada entre os dias 25 de fevereiro a 15 de abril de 2014. O trabalho de campo foi realizado para conhecer e obter impressões próprias das consequências da operação desta Rodovia.

No entanto, como estas informações se referiam a um objeto amplo (se considerarmos a ligação dos dois grandes Oceanos), houve a necessidade de adequá-las ao foco do presente estudo.

Assim, fez-se necessário observar os trechos mais recentes da implantação da Rodovia Interoceânica: as porções transfonteiriças entre os países envolvidos, particularmente, a rodovia BR-317, no Brasil; e os cinco trechos da estrada recém-inaugurada no lado peruano.

A elaboração e adaptação de alguns mapas e o aproveitamento de outros, somados a algumas fotografias realizadas *in loco* corroboram com a compreensão do conjunto.

O trabalho de campo realizado é visto aqui como a interação com a realidade concreta, ou seja, no objeto, naquilo que se vê. Da mesma forma, também consideramos a visita de campo como fruto da interação dialética entre o sujeito e o objeto, no sentido de que o pesquisador interage com o objeto e, nessa medida, o transforma.

A atual conjuntura do processo de integração da América do Sul entrou na fase de projetos de integração física entre os países do continente, como forte argumento para vencer as barreiras naturais.

Tal objetivo foi a principal pauta na primeira reunião dos líderes da América do Sul em agosto de 2000, em Brasília, e serviu como nova perspectiva do regionalismo para a América do Sul.

Sob este aspecto, fortaleceu-se a criação da Iniciativa para Integração da Infraestrutura da América do Sul – IIRSA, que tem sido interpretada como Instituição coordenada pelo mercado buscando ampliar a participação da iniciativa privada em todas as atividades econômicas necessárias à integração.

A lista de financiadores da IIRSA dá a medida destes interesses, por isso, julgou-se necessário dissecar esta Instituição em um subcapítulo separado da União das Nações Sul-Americanas – UNASUL. Ao esmiuçar esta Iniciativa desenvolveu-se neste estudo a caracterização do Eixo Peu-Brasil-Bolívia.

Neste sentido, tem-se a tentativa de compreender o pressuposto e o contexto do empreendimento na perspectiva da integração regional, bem como do propósito da ligação interoceânica.

Desta forma, a ótica da integração sul-americana será feita mediante a caracterização do aspecto rodoviário, a fim de delimitar o escopo da investigação, destacando que a imensa gama de possibilidades ultrapassaria os limites da presente pesquisa.

O trabalho está estruturado em quatro Capítulos, sendo que o primeiro faz um histórico da formulação e implantação da Rodovia Interoceânica Brasil-Peru. O segundo trata da integração sul-americana e as políticas de transportes no Brasil. O terceiro aborda a Rodovia Interoceânica e a Circulação, e por último, o capítulo 4 faz algumas considerações sobre a circulação entre o Brasil e o Peru.

No Capítulo 1, aborda-se a circunstância em que foi construída a Estrada do Pacífico, no contexto da integração física rodoviária brasileira com seus vizinhos da América do Sul.

Além disso, procurou-se descrever a escala da “América do Sul” como a mais adequada para a integração do Brasil com os seus vizinhos. Para isto, apresentam-se os processos de consolidação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul - IIRSA e da União Sul Americana - UNASUL.

O Capítulo 2 faz um breve histórico das políticas de transporte no Brasil e sua relação com a integração física da América do Sul, do Brasil Colônia até a Velha República, após a Era Vargas (1930-1945), com destaque para o Plano Geral Nacional de Viação. Posteriormente, o Plano de Metas no Governo JK, a seguir uma breve menção ao Plano Nacional de Viação e os PNDs durante o Regime Militar.

Ainda no Capítulo 2, é tratado o processo de desestatização e privatização dos serviços públicos no setor de transportes nos governos Collor e Itamar Franco, em seguida menciona-se a proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENIDs, além do arcabouço institucional e jurídico-normativo no setor criado no governo FHC, para encerrar com a análise do PNLT e PNLI, na era Lula e Dilma Rousseff.

A abordagem teórica é tratada no Capítulo 3 com uma discussão conceitual sobre a infraestrutura, a circulação, e a conciliação do termo logística como elementos fundamentais do trabalho.

Para tanto, a noção de circulação trata-se como premissa no território necessária no horizonte da integração regional, que permite a fluidez e promove a competitividade. Para tal, se utilizaram as obras características, dos geógrafos Márcio Rogério SILVEIRA, Roberto França da Silva JÚNIOR e Ricardo Abid CASTILHO.

Nessa ótica, entender as consequências da implantação da Rodovia Interoceânica a partir da visão da Geografia da Circulação, passa pelo entendimento da sua contribuição para a produção, e a estruturação, do território.

Na compreensão dos Eixos de Integração e Desenvolvimento - EID criados pela IIRSA utilizou-se a teoria dos fixos e dos fluxos do geógrafo Milton Santos.

Há de se reconhecer que a circulação é um pressuposto significativo tanto da dinâmica do capital, como do mundo globalizado. Esta afirmação coincide com os argumentos elencados por, Milton Santos (2006), Ricardo Abid Castillo (2011), Josef Barat (2011) e Guilherme Carvalho (2004) quando justificam os processos setoriais integrantes da IIRSA, para a efetiva integração sul-americana, segundo as exigências da competitividade.

Encerramos este capítulo fazendo algumas observações sobre o papel do Estado na implantação da Rodovia Interoceânica considerando que a circulação e, conseqüentemente, os transportes sempre foram importantes nas formulações geopolíticas (SILVEIRA, 2011, p.25).

Por último, no Capítulo 4 – “A Circulação entre o Brasil e o Peru”, pretende-se apresentar os paradoxos da integração entre o Brasil e o Peru.

Procuramos demonstrar as tendências do comércio entre o Brasil e o Peru e o fato dela terem aumentado rapidamente nos últimos anos, principalmente após os importantes aportes de investimento direto brasileiro no Peru, apesar de que esta tendência sofre fortes oscilações em cenários de crise econômica e política.

Estas informações foram coletadas através de dados disponíveis na Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior – FUNCEX, instituição de caráter técnico que disponibiliza vários elementos do comércio exterior na América do Sul, através do site: [www.funcex.org.br](http://www.funcex.org.br).

Outra fonte importante de informações utilizada para coleta de dados neste, foi o Sistema “AliceWeb” (<http://aliceweb.mdic.gov.br>), site oficial de estatísticas de comércio exterior do Ministério do Desenvolvimento e Secretaria do Comércio Exterior do governo brasileiro, que mediante um cadastro pessoal disponibiliza várias informações referentes ao comércio exterior do Brasil, em planilhas de Excel.

Quanto às informações de estatísticas de serviços, foram coletadas no sítio eletrônico: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna>, no tópico "Estatísticas de comércio exterior de serviços". Este site foi fundamental, pois disponibiliza elementos como o tipo e quantidade de mercadorias exportadas e importadas entre o Brasil e o Peru através de Rodovia.

Trata-se de um trabalho de caráter introdutório, que se pretende aprofundar num futuro. Algumas metas ambiciosas tiveram de ser reavaliadas e redimensionadas no caminho, dadas às restrições de tempo que tivemos ao longo da sua realização.

## A CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A iniciativa da construção da Rodovia Interoceânica entre o Brasil e o Peru teve como principal justificativa a integração e a dinamização do comércio intra e extrarregional das referidas nações, além de facilitar a admissão dos produtos peruanos ao Oceano Atlântico e o acesso dos produtos brasileiros ao Oceano Pacífico.

O desígnio de integração continental da Estrada do Pacífico (denominação conhecida no Brasil) consumou-se com a inauguração, em 2011, no Peru, de cinco trechos da rodovia, encravados entre a Floresta Amazônica e a Cordilheira dos Andes, que se interligaram as rodovias brasileiras já existentes, BR-317 (asfaltada no meio da década de 1990) e a BR-364 (asfaltada no meio da década de 1980).

A rodovia BR-364 é uma rodovia diagonal<sup>2</sup> do Brasil, que tem início na Região Sudeste (na cidade de Limeira, São Paulo) e segue na direção noroeste – passando pela divisa do Estado de Minas Gerais, embrenhando-se na Região Centro-Oeste – cortando transversalmente os Estados de Goiás e Mato Grosso, com seu término na Região Norte, atravessando os Estados de Rondônia e Acre.

Ao adentrar o Estado do Acre, a rodovia BR-364 passa pela sua capital, Rio Branco, porém, neste ponto, não segue em direção ao Peru (seu vizinho a oeste). A estrada segue seu destino transversal cruzando o Estado, em grande parte, paralela ao limítrofe com o Estado do Amazonas ao norte, e segue, (asfaltada<sup>3</sup>) até o município acreano de Cruzeiro do Sul.

A localidade de Cruzeiro do Sul é a segunda maior cidade do Acre em termos populacionais, localizada à margem esquerda do rio Juruá, distante 648 quilômetros da capital, Rio Branco. A estrada encerra-se oficialmente no pequeno Município de Rodrigues Alves, que até faz fronteira com o Peru ao sul, porém, sem interconexão de infraestrutura viária, tendo em vista que é separado pelo Parque Nacional da Serra do Divisor<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> As Rodovias federais brasileiras **são definidas em cinco tipos** de acordo com o Plano Nacional de Viação, **dependendo da orientação geral da rodovia, relativamente à Capital Federal e aos limites do país (norte, Sul, Leste e Oeste), são elas: Rodovias Radiais** (São as rodovias que partem da Capital Federal em direção aos extremos do país), **Longitudinais** (São as rodovias que cortam o Brasil na direção Norte-Sul), **Transversais** (São as rodovias que cortam o território nacional na direção Leste-Oeste), **Diagonais** (podem apresentar dois modos de orientação: Noroeste-Sudeste ou Nordeste-Sudoeste) e de **Ligação** (Estas rodovias apresentam-se em qualquer direção, geralmente ligando rodovias federais, ou pelo menos uma rodovia federal a cidades ou pontos importantes ou ainda a nossas fronteiras internacionais). Fonte: <http://www.dnit.gov.br/rodovias/rodovias-federais/nomeclatura-das-rodovias-federais> (Acessado em 15/05/2015).

<sup>3</sup> Ver condições das Rodovias por Estado em: <http://www1.dnit.gov.br/rodovias/condicoes>. (Acessado em 15/5/2015).

<sup>4</sup> É uma unidade de conservação brasileira com 840.955 (ha) de proteção integral do ecossistema e sua biodiversidade, localizada no estado do Acre, na fronteira com o Peru, com território distribuído

A rodovia BR-317 também é uma rodovia diagonal, porém, segue no sentido nordeste para o sudoeste. A estrada tem início no Município chamado Boca do Acre, localizado no Estado do Amazonas, e cruza o município acreano de Senador Guiomard<sup>5</sup> (conforme evidenciado no Mapa a seguir) até a cidade de Assis Brasil – cidade acreana localizada na tríplice fronteira Brasil-Peru-Bolívia, perfazendo um total de 503 km.



**Figura 1 – Localização do encontro da BR-317 com a BR-364 no Estado do Acre.**

**FONTE: DNIT**

A Rodovia Interoceânica, partindo de Porto Velho (RO), tem 777 km de extensão até a divisa entre Brasil e Peru. Partindo do lado Peruano, na cidade de Iñapari, a estrada segue em direção ao litoral, porém, há uma ramificação oferecendo três percursos diferentes para o escoamento dos produtos brasileiros através dos portos do Peru<sup>6</sup>.

---

pelos municípios de Cruzeiro do Sul, Mâncio Lima, Marechal Thaumaturgo, Porto Walter e Rodrigues Alves. A administração do parque está a cargo do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), uma autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Fonte: <http://sistemas.mma.gov.br/cnuc/> (acessado em 15/5/2015).

<sup>5</sup> O município acreano de Senador Guiomar fica a 23 quilômetros da Capital do Estado do Acre Rio Branco e interliga-se com ela através da rodovia AC-040. FONTE: DNIT.

<sup>6</sup> Conforme pode ser observado na Figura 3 – Mapa dos trechos da Rodovia Interoceânica no Peru, página 19, deste trabalho.



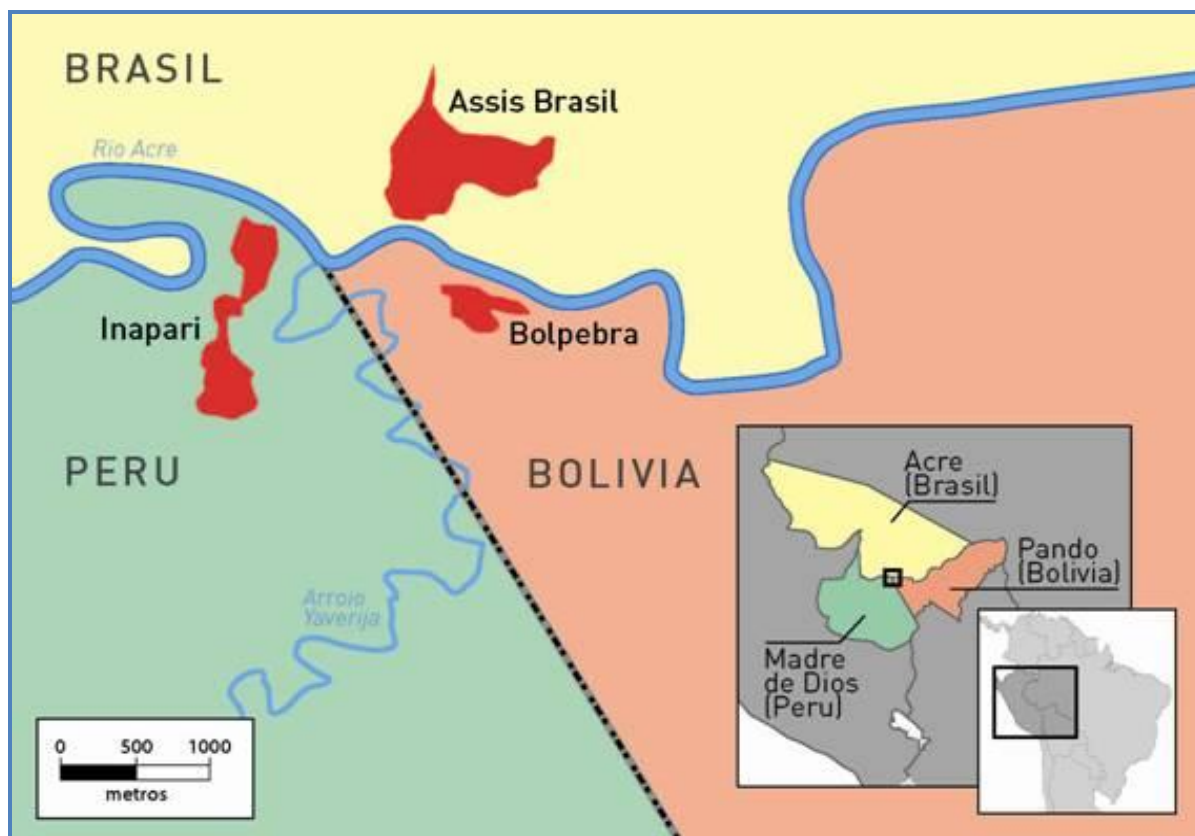
**Figura 2 - Rodovia Interoceânica Brasil-Peru.**

Fonte: Adaptado de <http://www.mtc.gob.pe/estadisticas/transportes.htm>

A obra peruana tem um total de 2.592,46 km de extensão e passa por sete Departamentos no sul do Peru: a saber: Tacna, Moquegua, Arequipa, Cusco, Apurímac, Puno e Madre de Dios. Na ótica de quem parte do Brasil, a estrada tem início na cidade fronteiriça de Iñapari, Departamento de Madre de Dios, com bifurcação no porto de San Juan de Marcona – mais ao norte; posteriormente, tem-se outra bipartição da rodovia entre os portos de Matarani e Ilo, no litoral sul do Peru.

A cidade de Assis Brasil tem população estimada, em 2014, de 6.610 habitantes, e sua área é de 2.875,91 km<sup>2</sup>, com densidade de 1,9 hab./km<sup>2</sup>. Situa-se na tríplice fronteira Brasil-Bolívia-Peru, formando uma conurbação com a cidade peruana de Iñapari, Madre de Dios, e com a pequena cidade boliviana de Bolpedra<sup>7</sup>, localizada no Departamento de Pando.

<sup>7</sup> A rodovia não passa pela área urbana da pequena cidade de Bolpedra, localizada às margens do Rio Acre, com apenas 400 habitantes. Fonte: <http://pueblosdemexico.mx/bolivia/departamento-de-pando/bolpedra.htm>. (Acessado em 15/5/2015).



**Figura 3 - Mapa esquemático da Tríplice Fronteira Brasil-Peru-Bolívia.**

**Fonte:** Scripta Nova – Revista Electronica de Geografia y Ciencias Sociales. **Elaboração:** Gabriel Lovato, 2008. Arquivo do Projeto.

A cidade peruana de Iñapari tem aproximadamente 3.500 habitantes, pertence à província de Tahuamanu, na região de Madre de Dios, e é separada do território brasileiro pelo rio Acre e acessível ao Brasil pela Ponte de Integração Brasil-Peru.

Um dos desafios da construção desta rodovia passa pela conjuntura de unir as regiões mais remotas e menos desenvolvidas<sup>8</sup> em ambos os países – o Departamento<sup>9</sup> de Madre de Dios, no Peru, e o Estado do Acre, no Brasil.

O Departamento de Madre de Dios é o menos povoado do Peru. Sua população atual é de 112.814 habitantes; a densidade demográfica varia entre 1,9 hab./km na província de Tambopata, ao sul, onde se encontra Puerto Maldonado, e 0,5 hab./km, na província de Tahuamanu, na divisa com o Estado do Acre, ao norte.

<sup>8</sup> O PIB do Estado do Acre em 2012 ficou na frente apenas do Estado de Roraima entre todas as Unidades da Federação brasileira, segundo o IBGE, vide Contas Regionais do Brasil 2002-2012: Tabela 1 – Produto Interno Bruto – PIB e participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação. Acessado em 17 de abril de 2015.

<sup>9</sup> A hierarquia territorial do Peru é Região, Departamento, Província e Distrito enquanto no Brasil a hierarquia Federativa é União, Estados, Municípios e Distrito.

Com a construção da rodovia, o trajeto de 245 km de distância, que antes levava horas para ser percorrido de Iñapari, na divisa com o Brasil até a importante cidade turística de Puerto Maldonado (capital do Departamento), passou para cerca de três horas.

O Estado do Acre é a última incorporação territorial brasileira e a extremidade ocidental do Brasil. Neste sentido, o local escolhido para a construção desta Rodovia é a distância mais curta do território brasileiro ao Oceano Pacífico.

O referido Estado localiza-se no sudoeste da Região Norte e faz divisa com outras duas Unidades da Federação (UFs), a saber: o Amazonas, ao norte, e Rondônia, a leste; e faz fronteira com dois países, quais sejam: a Bolívia, a sudeste; e, o Peru, ao sul e a oeste. Além de ser o Estado com menor densidade demográfica do Brasil, foi aquele mais recentemente povoado no Brasil.

Com o intuito de conhecer a rodovia e como parte do trabalho de campo realizado entre os dias 25 de fevereiro a 15 de abril de 2014, através de pesquisa *in loco*, foi possível observar a rodovia do lado peruano, precisamente os **Trechos 3** (da cidade de Iñapari até Inambari, com 403,20 km de distância), **Trecho 2** (da cidade de Inambari até Urcos, com 300 km de extensão) e **Trecho 1** (da cidade de Urcos até o Porto San Juan de Marcona, com 757,60 km), perfazendo um total de 1.460,8 Km de distância percorrida da primeira até a última cidade visitada.

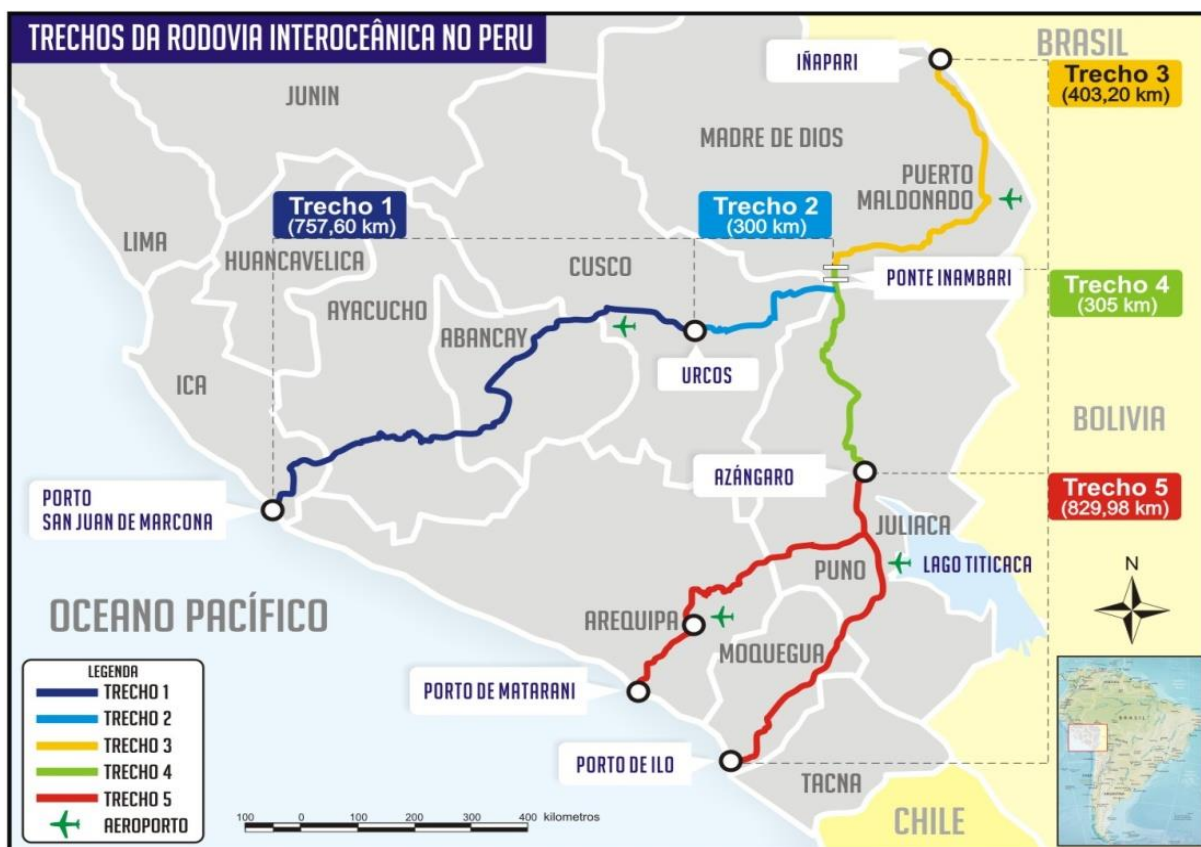
Os Trechos 3 e 2 da rodovia encontram-se sob a responsabilidade das *Concesionárias Interoceánica<sup>10</sup> Sur Tramo 2* e *Interoceánica Sur Tramo 3*, pertencentes à empresa de origem brasileira Odebrecht. Já o Trecho 1, da cidade de Urcos até San Juan de Marcona, foi concessionada<sup>11</sup> à empresa de origem peruana *Survial S.A.*

---

<sup>10</sup> Ver <http://odebrecht.com/relatorio2012/negocios/odebrecht-latinvest/>. Acessado em 15 de maio de 2017.

<sup>11</sup> Todas as três empresas mencionadas têm concessão de exploração da rodovia por 25 anos.





**Figura 4 – Mapa dos trechos da Rodovia Interoceânica no Peru.**

Fonte: Adaptado do mapa da obra *Carretera Interoceânica Sur Del Peru*, pág. 31.

Outra fração da rodovia com concessão para empresas de origem brasileira é o Trecho 4, sob responsabilidade da *Intersur Concesiones S.A.*<sup>12</sup> – um consórcio formado pelas empresas Camargo Correa, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão. Todavia, o maior trecho da Rodovia Interoceânica no Peru, com 830 quilômetros de extensão, é o Trecho 5, que tem início na província de Azangaro e, após 85 quilômetros, bifurca-se na província de Juliaca para ligar a dois portos, onde uma ramificação leva até o Porto de Matarani e o outro ramal da estrada faz chegar até o Porto de Ilo, mais ao sul.

Os trechos visitados na parte peruana da Rodovia Interoceânica apresentam alto padrão de qualidade asfáltica, muito bem conservados e sinalizados, com funcionários das empresas responsáveis trabalhando na manutenção por todo o percurso, ambulância em locais estratégicos, além de possuir vários postos de pedágio ao longo da via. A estrada, apesar de excelente, é relativamente estreita e sinuosa.

<sup>12</sup> O Trecho 4 está localizado na região de Puno, ele é foi construído ao longo de duas províncias (Carabaya, onde fica a ponte Inambari até Azangaro, num total de 305 km), 7 distritos (Asillo, San Anton, Antauta, Ajoyani, Macusani, Ollachea e San Gaban) e um grande número de comunidades rurais e Centros aldeias. O terreno onde foi construído é muito acidentado, começa no planalto sobre 3.900 metros, passa pela Cordilheira, sendo o ponto mais alto à 4875 metros, em seguida desce 175 km do chão da floresta à 370m. Fonte: <http://www.intersur.com.pe/tramo-4>. Acessado em 15/5/2015.



**Fotografia 1 – Posto de pedágio da *Concessionária IIRSA Sur Tramo 3*.**

**Fonte: Do autor.**

Também foi possível avaliar *in loco* que a Rodovia Interoceânica, no lado brasileiro, mais especificamente no trecho entre as cidades de Rio Branco até Assis Brasil (343 quilômetros de distância) – a chamada BR-317 – detinha péssimo estado de conservação, apresentando longos trechos esburacados, com rachadura e até fendas abertas e muito mal sinalizada em todo o percurso, conforme apresentado na Fotografia 1.



**Fotografia 2 – Rodovia Interoceânica em Brasiléia, Acre, Brasil.**

**Fonte: Do autor.**

Do lado brasileiro, a estrada fica aos cuidados do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) – autarquia responsável pela operação, manutenção, restauração e/ou reposição das rodovias brasileiras.

Neste sentido, foi possível observar durante o percurso da Rodovia no lado peruano a ampliação de aeroportos e o recapeamento de estradas, além de obras hidroviárias, portuárias e ferroviárias.



**Fotografia 3 – Reforma no Aeroporto Internacional Padre Aldamiz Puerto Maldonado, Peru.**

**Fonte: Do autor.**

Obviamente, toda a observação e conversas *in loco* com os trabalhadores, as empresas e a população local deixaram impressões, muitas dúvidas e algumas respostas sob os efeitos pós-rodovia – elucidados paulatinamente nas linhas que se seguem.

# CAPÍTULO I

## 1 HISTÓRICO DA FORMULAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DA RODOVIA INTEROCEÂNICA BRASIL-PERU

O Brasil está em uma posição privilegiada ante os demais possuidores da bacia (amazônica), pelo fato de que a maior parte do nosso território é adjacente ao curso da saída para o oceano. Em consequência, o desenvolvimento da Amazônia representa a chave não apenas para o do Brasil, mas também do progresso da América do Sul, com as suas duas áreas de futura prosperidade intimamente interligadas (MATTOS, 2002, p. 127).

As linhas a seguir têm por objetivo contextualizar e esclarecer as razões da escolha da escala sul-americana na estratégia brasileira de integração. Isto é fundamental para, compreender o âmbito da formulação e implementação da rodovia interoceânica, que se insere nos propósitos de integração brasileiros.

Com a finalidade de abalizar a presente pesquisa, a questão da integração será tratada sob o escopo da América do Sul, pois nos permite discernir melhor o limite da investigação e o sentido real do projeto da rodovia.

### **1.1 América do Sul: uma nova construção regional**

É preciso contextualizar que desde o início dos anos 1990, o Brasil questiona de forma pontual, a utilidade de definir a região em que se situa como América Latina<sup>13</sup>. Neste sentido, a mudança de enfoque se intensifica, com a forte crise econômica que atingiu o México em 1994, e outras crises subsequentes (como, por exemplo, as crises asiática e russa do final da década de 1990) que ameaçavam colapsar financeiramente o Brasil e outras economias.

Mesmo com uma política de estabilização da moeda desde 1994, as crises supramencionadas obrigaram o Brasil a negociar com as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). Assim, a conjuntura adversa mexicana trazia um peso de carregá-lo

---

<sup>13</sup> Spektor, Matias. O Regionalismo do Brasil. P. 150. 2011.

(situado no âmbito da América Latina) como parceiro. Tem-se aí um dos fatores iniciais que levaram a diplomacia brasileira a valorizar a construção regional alternativa de América do Sul (como uma área explicitamente diferenciada do resto da América Latina, excluindo a América Central e o México).

Levando em conta três tipos de fatores causais, a saber: incentivos materiais, ideias e política interna, Matias Spektor (2011), ao analisar o novo regionalismo do Brasil, aponta vários fatores para a nova postura favorável ao conceito de América do Sul em detrimento da América Latina, quais sejam:

- A nova regionalização da economia brasileira, com ênfase na América do Sul e a interdependência dali resultante;
- A lógica das negociações comerciais desfavoráveis ao Brasil no âmbito da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA<sup>14</sup>);
- A noção de ‘América do Sul’ como a região natural do Brasil;
- Os fundamentos regionais do poder brasileiro, alavancados pela América do Sul nas relações internacionais;
- A ideia que a região pode funcionar como um escudo contra alguns dos aspectos negativos do sistema capitalista global; e
- A região pode ser uma importante fonte de acréscimo do módico poder que o Brasil goza nas relações internacionais.

Não obstante à necessidade de interação dos fatores supramencionados e da validade em maior ou menor grau de cada uma, o relevante da enumeração destes é o descortinamento do leque de premissas possíveis.

O interesse aqui não é pormenorizá-las, mas sim justificar as perspectivas em relação ao posicionamento da mudança da nova escala regional, embora se reconheça que na realidade conjuntural ainda é grande a ambiguidade da posição regional do Brasil na capacidade de gerir a nova etiqueta: América do Sul.

Todavia, quando Spektor (2011) destaca a lógica das negociações comerciais no âmbito da malograda ideia da ALCA, argumenta-se sobre a necessidade do fortalecimento brasileiro para enfrentar – com maior chance de sucesso – a proposta comercial que tinha os

---

<sup>14</sup> Criação estadunidense, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi uma carta de intenções assinada por 34 países da América (Cuba ficou de fora) na 1ª Cúpula das Américas (em 1994, Miami, Estados Unidos da América – EUA) que tinha por objetivo eliminar, paulatinamente, as barreiras alfandegárias entre os países. O projeto da ALCA encontra-se estacionado desde 2005 e foi malogrado pela escolha dos países em fortalecer mecanismos de fortalecimento regionais de integração.

Estados Unidos da América (EUA) como principal líder, e ainda possui o Canadá e um México em outro nível de integração<sup>15</sup>.

Neste sentido, a iniciativa estadunidense de criar uma área de livre comércio, em uma escala mais ampla, revigorou no Brasil o despertar para a integração regional sul-americana.

Por outro lado, o equilíbrio de poder a nível latino-americano, ou mesmo no âmbito de organizações como, por exemplo, a Organização dos Estados Americanos (OEA<sup>16</sup>) ou do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR<sup>17</sup>), é muito mais complexa. A posição adotada pelos EUA na Guerra das Malvinas<sup>18</sup> (1982) é emblemática para ilustrar o referido desequilíbrio de poder.

Neste jogo, a diplomacia brasileira considera favorável que o Brasil se apresente como proeminente representante do subcontinente seja para obter melhores negociações ou maiores concessões dos EUA, até mesmo pela simples dificuldade de lidar com países que estão em estágio mais avançado de integração (EUA, Canadá e México).

O diplomata brasileiro Samuel Pinheiro Guimarães<sup>19</sup>, em sua obra *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes* (2005, p. 275), assim preconiza:

[...] é indispensável trabalhar de forma consistente e persistente em favor da emergência de um sistema mundial multipolar no qual a América do Sul venha a constituir um dos polos e não ser apenas uma sub-região de qualquer outro polo econômico ou político.

Contemporâneo de Guimarães, Antônio José Ferreira Simões (2011, p. 25) também defende a nova tendência de defesa de ideal da América do Sul integrada rompendo com paradigmas históricos, conforme se segue:

---

<sup>15</sup> Ver North American Free Trade Agreement – NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte), um acordo de comércio global que define as regras de comércio e investimentos entre o Canadá, Estados Unidos e México. Desde que o acordo entrou em vigor em 1 de janeiro de 1994, NAFTA eliminou sistematicamente a maioria das barreiras tarifárias e não-tarifárias ao livre comércio e os investimentos entre os três países membros. Fonte: <http://www.naftanow.org>. <acessado em 15/5/2015>.

<sup>16</sup> Todas as 35 nações independentes da América são membros da OEA.

<sup>17</sup> Um tratado de defesa mútua celebrado em 1947 na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, entre diversos países americanos. O princípio central do acordo é que um ataque contra um dos membros será considerado como um ataque contra todos, com base na chamada "doutrina da defesa hemisférica". [http://pt.wikipedia.org/wiki/Tratado\\_Interamericano\\_de\\_Assist](http://pt.wikipedia.org/wiki/Tratado_Interamericano_de_Assist) (Acessado em 25 de abril de 2015).

<sup>18</sup> Conflito armado entre a Argentina e o Reino Unido ocorrido nas Ilhas Malvinas (em inglês, Falklands), entre 02 de abril e 14 de junho de 1982, pela soberania sobre estes arquipélagos austrais reivindicados em 1833 e dominados, a partir de então, pelo Reino Unido. Porém, a Argentina reclamou como parte integral e indivisível de seu território, considerando que elas encontram "ocupadas ilegalmente por uma potência invasora" e as incluem como partes da província da Terra do Fogo, Antártica e Ilhas do Atlântico Sul. Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra\\_das\\_Malvinas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_das_Malvinas) (Acessado em 25 de abril de 2015).

<sup>19</sup> Samuel Pinheiro Guimarães foi secretário-geral das Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores e (2003-2009) e ministro-chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (2009-2010).



Quando a política externa brasileira busca consolidar uma América do Sul integrada, não está em absoluto abandonando o objetivo de uma América Latina unida. Está simplesmente aproveitando oportunidades concretas de integração que se apresentam em função de condições geográficas. Nossa opção pela América do Sul nunca excluiu outras dimensões igualmente cruciais de nossa inserção internacional. Ela é expressão, acima de tudo, da realidade da geografia, que, quer queiramos, quer não, impõe a necessidade de lidar com a proximidade como fator incontornável de nossa diplomacia. Há uma diferença fundamental entre o ceticismo histórico em relação a nossos vizinhos e ao processo de integração sul-americana – herança da rivalidade ibérica – e a atual visão que se afirma na sociedade brasileira: a proximidade, hoje, não é mais vista como um desafio no sentido negativo, mas como oportunidade de gerar uma integração solidária, capaz de assegurar crescente prosperidade econômica e justiça social para todos.

Portanto, não se trata de desmerecer a América Latina ou defender uma dicotomia com a América do Sul, mas apenas evidenciar a salvaguarda da América do Sul como um dos blocos viáveis e o reconhecimento de outra possibilidade de colocação global para o Brasil e o continente.

A proposta aqui não é apenas apresentar à controversa e mal resolvida inserção do Brasil no sistema mundial multipolar, mas também contribuir com o argumento pelo mecanismo de fortalecimento regional de integração.

## **1.2 O processo de integração sul-americano**

Para melhor compreensão do contexto em que foi construída a Rodovia Interoceânica, realizou-se um breve panorama histórico da ideia da integração sul-americana. Tal panorama abarca as instituições regionais e os principais acordos de integração política e econômica desta região do continente. O entendimento de como evoluiu tais instituições é o motivo das linhas que se seguem.

Adequou-se aqui o termo “processo” como algo que está progredindo, em marcha, ao conceito de integração *lato sensu*, que, segundo Bobbio (1909), significa a superação das divisões e rupturas e a união orgânica ou o pacto entre os membros de uma organização.

A primeira discussão de composição de pactos de amplo alcance da América do Sul emaranha-se com o processo de integração da América Latina e é um ideal que existe desde o encadeamento de independência dos países ali situados.



A ideia da integração latino-americana está enraizada na história dos seus países componentes. O desmembramento da América Espanhola em várias repúblicas foi um processo que iria contra as expectativas e ensejos dos próceres e pensadores da época independentista. Na Argentina o prócer republicano Mariano Moreno já se referia a um Estado Americano no seu Plano de Operações de 1810. No Chile, na mesma época, foi proposta a realização de um congresso provisional para estabelecer a ordem e um regime exterior entre as províncias americanas. Para o libertador argentino San Martín, a América deveria ser uma pátria grande. Nessa mesma tendência, existia uma obsessão por parte do libertador maior Simón Bolívar no quesito integração. A sua proposta era fazer do continente um país, independente e único segundo manifestado em uma carta escrita em 1818 a Pueyrredón, naquela época supremo Diretor das Províncias Unidas do Rio De La Plata. Essa mesma idéia foi aprofundada na sua famosa carta da Jamaica escrita e publicada em 1815. Nessa missiva Bolívar manifestava seu sonho de ver a América unida em uma só nação que poderia ser chamada de mãe das repúblicas e teria um só governo que confederasse os diferentes estados da região (PINTO; BRAGA, 2006, p. 5).

É pertinente rememorar que o libertador das Américas – Simón Bolívar – pensava na união política como mecanismo de defesa dos interesses comuns dos países latino-americanos<sup>20</sup> e, conseqüentemente, como meio de fortalecê-los contra os interesses das metrópoles europeias. Entretanto, aquela proposta de integração tinha caráter muito mais político-militar, evidenciando-se no final século XVIII e início do século XIX.

As desarmonias criadas pelos colonizadores espanhóis prevaleceram na lógica da fragmentação e competição entre os países sul-americanos, e a tangível proximidade geográfica – uma circunstância da natureza, não foi suficiente para abrandar, durante séculos, o efeito das rivalidades diplomáticas.

A histórica competitividade nefasta entre os países da região, as grandes distâncias, a falta de infraestrutura e a diversidade climatológica, dividiram o subcontinente em Estados separados, muitas vezes, hostis entre si – o que explica, em grande parte, porque ainda hoje a região é desprovida de obras de infraestrutura, tais como: pontes, túneis, rodovias, conexões aéreas etc.

De qualquer modo, seja qual for a dimensão (econômica, cultural ou política) da relação entre os países, a integração sul-americana ficou sempre como um ideal distante, ora por falta de empenho dos países envolvidos, ora por condições objetivas para superar a herança histórica de divergências entre as nações.

Neste sentido, vale destacar um dos organismos regionais mais antigos do mundo: a Organização dos Estados Americanos - OEA, fundada em abril de 1948. A sua raiz remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, EUA, de outubro

---

<sup>20</sup> Em 1815, Bolívar lança a ideia da constituição de uma Confederação Americana, resultando, em 1826, no Congresso do Panamá, ao qual não compareceram nem os EUA, nem o Brasil. Em 1889, foi realizado na capital estadunidense a 1ª Conferência Panamericana – momento em que os EUA consolidam a sua política externa contrária às teses bolivarianas. (CARRION, 2006, p.3).

de 1889 a abril de 1890. Este encontro deu origem à criação da União Internacional das Repúblicas Americanas e começou a costurar o que ficou conhecido como “Sistema Interamericano” – o mais antigo sistema institucional internacional.

A OEA se comprometia a defender os interesses do continente americano, buscando soluções pacíficas para os desenvolvimentos econômico, social e cultural. Para atingir seus objetivos mais importantes, a Organização tem por seus principais pilares: a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento.

Com o estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU) após o final da Segunda Guerra Mundial, também foi criada a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em 1948 – uma Comissão que sempre funcionou como um centro de excelência de altos estudos para a América Latina.

A CEPAL foi a principal responsável pela elaboração de projetos alternativos de desenvolvimento econômico; inspirou decisivamente vários programas nacional-desenvolvimentistas perseguidos por alguns governos latino-americanos nos anos 1950.

Com suas análises para a promoção de políticas para o desenvolvimento da América Latina, particularmente àquelas ligadas ao estímulo e à cooperação entre os seus membros, a CEPAL foi à precursora da criação dos principais blocos econômicos de integração do continente.

A primeira instituição criada na América Latina sob tal influência e com propósito de integração econômica foi a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960. Seus membros eram: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, e, em 1970, tiveram a adesão de novos membros, quais sejam: Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela e Cuba, em 1999.

A ALALC teve inúmeros problemas para o seu êxito, em especial, devido às instabilidades macroeconômicas e políticas que atingiram negativamente a América Latina a partir dos anos 1970.

A partir da ALALC surgiram outros esquemas de integração, como, por exemplo, o Pacto Andino (1969), que mais tarde se desdobraria na Comunidade Andina de Nações (CAN<sup>21</sup>) (1996) – aparecendo exatamente como resultante destas dificuldades. A referida Comunidade se apresentou como um bloco mais sofisticado e homogêneo.

---

<sup>21</sup> São membros da CAN: Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Chile deixou o bloco em 1977, e a Venezuela, em 2006. São membros associados: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (desde 2005), na estrutura da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), e Chile, desde 2006. México e Panamá são países observadores.

Em 1980, o Tratado de Montevideu transformou a ALALC na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que, aceitou Cuba como país-membro em 1999, e o Panamá, em 2012<sup>22</sup>. Apesar de seus principais objetivos serem econômicos, a referida Associação também busca auxiliar a integração social e tecnológica na região.

A ALADI, com sua estrutura jurídica, auxiliou vários acordos regionais e sub-regionais de integração na América Latina. Consequentemente, coube à Associação apoiar e fomentar tais esforços, a fim de que pudessem convergir progressivamente para a criação de um espaço econômico comum.

Foi no âmbito da ALADI que surgiu o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), através do Tratado de Assunção, em 1991, com a assinatura dos seguintes países: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai<sup>23</sup>.

A ALAC, a ALADI e o MERCOSUL fazem parte de três fases distintas vivenciadas pelo processo de integração da América Latina (BAUMANN, 2001)<sup>24</sup>. Nos anos 1960 e início dos 1970, a América Latina caracterizou-se pela intervenção estatal ampla, pelos cronogramas para a redução gradual de barreiras comerciais intrarregionais e pelos movimentos para o estabelecimento de tarifas externas comuns.

Na segunda fase, em meados dos anos 1970, as frustrações com a lacuna entre as expectativas iniciais e os resultados levaram a um período de passividade e consolidação. Nesta época, os países da América Latina, afetados pela crise da dívida externa, abandonaram suas metas originais e adotaram um enfoque cauteloso, com base em acordos bilaterais parciais.

A terceira fase deste processo de integração se deu nos anos 1990, com a transformação das políticas de comércio e industrialização. A cooperação era uma ferramenta para estimular as exportações regionais nos principais mercados internacionais.

Desde sua redemocratização, em 1985, todos os governos brasileiros têm trabalhado pela construção do espaço sul-americano, com enfoque na valorização do espaço regional da América do Sul. Como exemplo, tem-se a aproximação, neste período, entre o Brasil e a

---

<sup>22</sup> Por outro lado, também foi aceita a adesão da República da Nicarágua, na Décima Sexta Reunião do Conselho de Ministros (Resolução 75), realizada em 11 de agosto de 2011. Atualmente, a Nicarágua avança no cumprimento das condições estabelecidas para constituir-se em país-membro da Associação. < <http://www.aladi.org> > Acesso em 20.4.2015.

<sup>23</sup> Hoje, todos os países da América do Sul participam do MERCOSUL, seja como **Estado Parte**, seja como **Estado Associado** (Ver diferenciação dos termos na referência n.º 24). **Estados Partes**: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (1991) e Venezuela (desde 2012). **Estado Parte em Processo de Adesão**: Bolívia (desde 7 de dezembro de 2012). **Estados Associados**: Chile (desde 1996), Peru (desde 2003), Colômbia, Equador (desde 2004), Guiana e Suriname (ambos desde 2013).

<sup>24</sup> MERCOSUL - *Avanços e Desafios da Integração*/Renato Baumann (org.) Brasília: IPEA/CEPAL, 2001.

Argentina<sup>25</sup>, com as participações significativas dos presidentes Raul Afonsín e José Sarney, que estabeleceram acordos importantes que serviram de base fundamental como precedência do MERCOSUL.

O MERCOSUL esteve em evidência durante toda a década de 1990, até por ser a mais abrangente iniciativa de integração regional já implantada na América Latina. Os resultados expressivos alcançados no que tange ao crescimento do volume de transações e movimentação entre os países-membros fez daquele grupo de países o principal bloco do continente sul-americano.

O aumento do volume de comércio entre os países membros se deveu à maior abertura comercial, ao incentivo à modernização da economia e à renovação tecnológica. Com a abertura de mercados e o estímulo à complementaridade entre as economias nacionais, os países membros tendem a obter inserção mais competitiva na economia internacional.

Não obstante, a Argentina tem tensionado as reuniões do bloco, especialmente com o Brasil, sempre com o objetivo de suspender barreiras à importação de produtos comercializados no interior do MERCOSUL, o que indica que a ambiciosa idealização de uma união aduaneira entre os países membros anda longe de ser plenamente concretizada.

Complementando o progresso econômico conduzido por aquele bloco, tem-se uma evolução institucional<sup>26</sup> e os acordos que abrangem as mais diversas temáticas, quais sejam: educação, meio ambiente, agricultura, cooperação fronteiriça, legislação, democracia etc., ou seja, o grau de articulação alcançado entre os países reduz em muito a probabilidade de uma reversão do processo de integração em curso.

Portanto, o MERCOSUL não é um processo de integração exclusivamente econômico. Embora seja mais conhecido como um bloco de união aduaneira traz no âmago de seus acordos um teor político e cultural, em prol da multiplicidade de perspectivas e possibilidades ainda inexploradas.

---

<sup>25</sup> Princípios acordados entre Brasil e Argentina na *Declaração de Iguazu* (1985), no *Programa de Integração e Cooperação Econômica* (1986) e no *Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento* (1988) foram posteriormente aprofundados com o MERCOSUL (Estes acordos deram origem a um processo que levaria ao estabelecimento do MERCOSUL).

<sup>26</sup> O bloco possui órgãos como: o **Parlamento do MERCOSUL** instituição com 122 parlamentares (representantes de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) com função de legislar sobre matéria de interesse comum à integração regional, o processo de aprovação das decisões ocorre em plenário, que é a instância essencial da capacidade decisória. O **Tribunal Permanente de Revisão – TPR**, um Tribunal Arbitral com a finalidade de resolver controvérsias do MERCOSUL. O Fórum Especializado em Migração do Mercosul – FEM, que é um espaço que funciona no campo das Reuniões de Ministros do Interior do MERCOSUL e Estados Associados e que tem entre suas funções o estudo do impacto da migração na região e análise e desenvolvimento de projetos e normas que regem as migrações no bloco. Fonte: <http://www.mercosur.int/> <acessado em 20/05/2015>.

O que ocorre é que muitas destas possibilidades de integração do MERCOSUL não são exploradas devido à desigualdade populacional, tecnológica e de infraestrutura entre os Estados membros plenos<sup>27</sup>. Por conseguinte, nenhum programa ou política comunitária em qualquer das diversas áreas de integração poderá ir adiante sem a criação de instrumentos financeiros assimétricos de financiamento para os diversos programas e políticas.

Neste contexto, em 2004, foi criado o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) – um mecanismo de financiamento solidário entre os países do bloco. É constituído por contribuições dos Estados membros, com entrada e alocação de recursos no sentido inverso<sup>28</sup>, e se destina a financiar projetos para melhorar a infraestrutura, a competitividade das empresas e o desenvolvimento social dos países do bloco.

Outros projetos institucionais de integração intergovernamentais têm sido efetivados de forma sub-regional, muitas vezes, com propostas que se convergem pela confluência geográfica entre seus membros, como, por exemplo, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) (1978) – um bloco socioambiental formado pelos Estados que partilha o território Amazônico, quais sejam: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, e funciona como instrumento jurídico de reconhecimento da natureza transfronteiriça da Amazônia.

O início desta Organização tem o Brasil como promotor, com a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) em Brasília, cujo objetivo é estimular o desenvolvimento harmônico da região e o bem-estar de suas populações, além de reforçar a soberania dos países sobre seus territórios amazônicos através do fortalecimento da cooperação regional.

A OTCA é uma organização internacional dotada de secretaria permanente e orçamento próprio, que permite aperfeiçoar a execução dos propósitos do Tratado. Uma de suas funções é estimular o cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelos países membros.

O Brasil e o Peru possuem acordos bilaterais no âmbito da OTCA para a construção de estradas e sistemas de transporte multimodal. Em uma reunião em Manaus, entre os dias 26 e 27 de agosto de 1989, com os Ministros dos Transportes dos oito países do Tratado (reunião

---

<sup>27</sup> A diferença entre os **membros plenos** e os **membros associados** é que tornar-se “Estado parte”, ou pleno, implica no estabelecimento de uma tarifa externa comum, na adoção de política comercial conjunta e no compromisso de harmonizar a legislação das áreas pertinentes, entre outras ações. (Ver: <http://www.mercosur.int>).

<sup>28</sup> A alocação de recursos no sentido inverso é baseada em um sistema de entradas e alocação de recursos, com contribuições maiores dos países membros mais ricos, e recebimento maior destes recursos pelos países membros ou Associados do Mercosul em menor grau de desenvolvimento econômico. Fonte: <http://www.mercosur.int/focem>. <Acessado em 20 de maio de 2015>.

feita a pedido do Brasil), sugeriu-se a criação de quatorze corredores de transporte que cruzariam a Amazônia de forma multinacional em vários sentidos<sup>29</sup>.

Faz-se importante destacar que a OTCA é a única Organização Internacional (OI) multilateral sediada no Brasil; como organismo regional, coordena sua atuação com a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) – foro de diálogo entre as autoridades responsáveis da infraestrutura de transporte, energia e comunicação nos doze países sul-americanos, que será tratado no próximo item.

### **1.3 A integração sul-americana no contexto da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana: o regionalismo dirigido e para o mercado**

Todos os projetos de integração mencionados até aqui, com seus avanços e fracassos, tiveram em comum a intenção de superar divisões econômicas, políticas e até culturais, em menor ou maior intensidade, segundo a fase histórica, as possibilidades de ação e os objetivos de atuação em conjunto.

Entre os vários elementos factíveis de análise, um novo movimento tem agitado os países sul-americanos nos últimos anos: o avanço nos projetos de integração física entre os países do continente.

Esta nova perspectiva da integração regional vem com um forte argumento: as barreiras naturais, para serem rompidas, exigem construções dos meios físicos, que são respostas rumo à concretização da associação regional.

Tal objetivo foi uma das principais bandeiras da primeira reunião de Cúpula dos doze Chefes de Estado e de Governo da América do Sul – em agosto de 2000, em Brasília, por iniciativa do presidente brasileiro à época, Fernando Henrique Cardoso –, com o propósito de aumentar o diálogo entre os países da região e dar início às medidas de integração. Assim, nesta primeira reunião foram lançados vários projetos de infraestrutura (incluindo estradas, gasodutos, hidrovias, barragens e sistemas de telecomunicações).

A percepção técnica, vinda da aproximação entre os vizinhos, foi o marco inicial que permitiu acordos de integração de infraestrutura entre os países sul-americanos nesta nova perspectiva de regionalismo para a América do Sul.

---

<sup>29</sup> Ver o Acordo de Cartagena, 1990.

A retórica da “integração física” entre os países sul-americanos, portanto, tem sido o mote contemporâneo na política de integração entre as nações que não possuem histórico de confiança recíproca.

Com a forte demanda global por *commodities*, principalmente nas últimas duas décadas, a IIRSA apresenta-se em um novo contexto empresarial e financeiro da América do Sul, com ênfase na infraestrutura física para a integração regional. Neste sentido, mesmo que o discurso institucional seja o de um “novo” regionalismo:

A necessidade da integração da infraestrutura física da América do Sul baseia-se no reconhecimento de que não basta a redução ou o fim das barreiras aduaneiras regionais para integrar um continente ou região, mas é necessário planejar a construção dos meios físicos (infraestrutura) que permitam o desenvolvimento da livre circulação de produtos, serviços e pessoas. Neste quadro, a IIRSA tem como propósito declarado promover o desenvolvimento com qualidade ambiental e social, a competitividade e a sustentabilidade da economia dos países sul-americanos, favorecendo a integração da infraestrutura – não apenas da infraestrutura de transportes (rodoviária, portuária, aeroportuária, hidroviária), ou energia (oleodutos, gasodutos, redes de energia elétrica), ou comunicações (telecomunicações, de estações terrestres de recepção e transmissão de micro-ondas, *backbones* ou redes de cabos ou fibra ótica e satélites) –, mas também a integração da logística regional, integrando os mercados de serviços de logística (transportes, fretes, seguros, armazenamento e processamento de licenças). Assim, a IIRSA se insere na chamada “*era do novo regionalismo*”, destacando-se pelo foco na infraestrutura física da integração regional.<sup>30</sup>

Portanto, o slogan central da IIRSA é o planejamento e a construção de infraestruturas que possibilitem o aumento da circulação de pessoas, serviços e produtos, integrando os países da América do Sul, com vistas ao aprimoramento da competitividade e sustentabilidade da cadeia logística regional.

Em suma, a IIRSA ganhou grande destaque nos últimos anos com o debate sobre integração da infraestrutura, trazendo, segundo Carvalho (2004), um novo regionalismo dirigido pelo e para o mercado.

Assim, este novo regionalismo para a América do Sul precisa ser descortinado no seu *modus operandi* e nas suas transformações, haja vista os desafios propostos no relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a saber:

O aumento do comércio entre os países vizinhos após a formação dos acordos regionais faz crescer a demanda por uma integração maior da infraestrutura. Na América Latina, sérios gargalos causados pelo maior volume do comércio precisam ser eliminados. As malhas rodoviárias – a principal modalidade de transporte de cargas – necessitam de grandes melhorias, bem como de manutenção. Muitos outros

---

<sup>30</sup> IIRSA. “*Origem*”. Institucional. Portal da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. [http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/O/origenes/origenes\\_POR.asp?CodIdioma=POR](http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/O/origenes/origenes_POR.asp?CodIdioma=POR)

meios de transporte devem ser igualmente melhorados. Entretanto, até agora, a infraestrutura que liga os países em fase de integração de um modo geral não recebeu ainda melhoramentos suficientes. No centro da questão existe o problema das externalidades. Os projetos de infraestrutura regional têm custos e benefícios que ultrapassam as fronteiras dos países. O trecho da estrada que se constrói a um lado da fronteira traz benefícios para o país vizinho. No contexto de um processo descentralizado de tomada de decisões, essas externalidades resultarão naturalmente numa provisão deficiente de infraestrutura regional. A questão fundamental é como fazer para que esses projetos se concretizem estabelecer formas de tomadas de decisões coordenadas, que internalizem as externalidades e, ao mesmo tempo, superem outros riscos políticos e normativos que possam surgir devidos o caráter multinacional dos projetos. Os governos enfrentarão esse desafio (BID, 2002a, p. 10).

O argumento central deste relatório tem impulsionado uma nova integração na América do Sul, buscando ampliar a participação da iniciativa privada em todas as atividades econômicas.

Os principais financiadores<sup>31</sup> da IIRSA são: o BID, a Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia da Prata (FONPRATA), que, inclusive, compõem o Comitê de Coordenação Técnica da Instituição (CCT) (ver Figura n. 8 da página 42 para melhor entendimento).

Outro investidor é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – uma importante empresa pública brasileira, que tem investido em diversos projetos da IIRSA, inclusive, com a construção de duas pontes (nas cidades de Iñapari e Inambari) em território peruano e outros componentes da Rodovia Interoceânica.

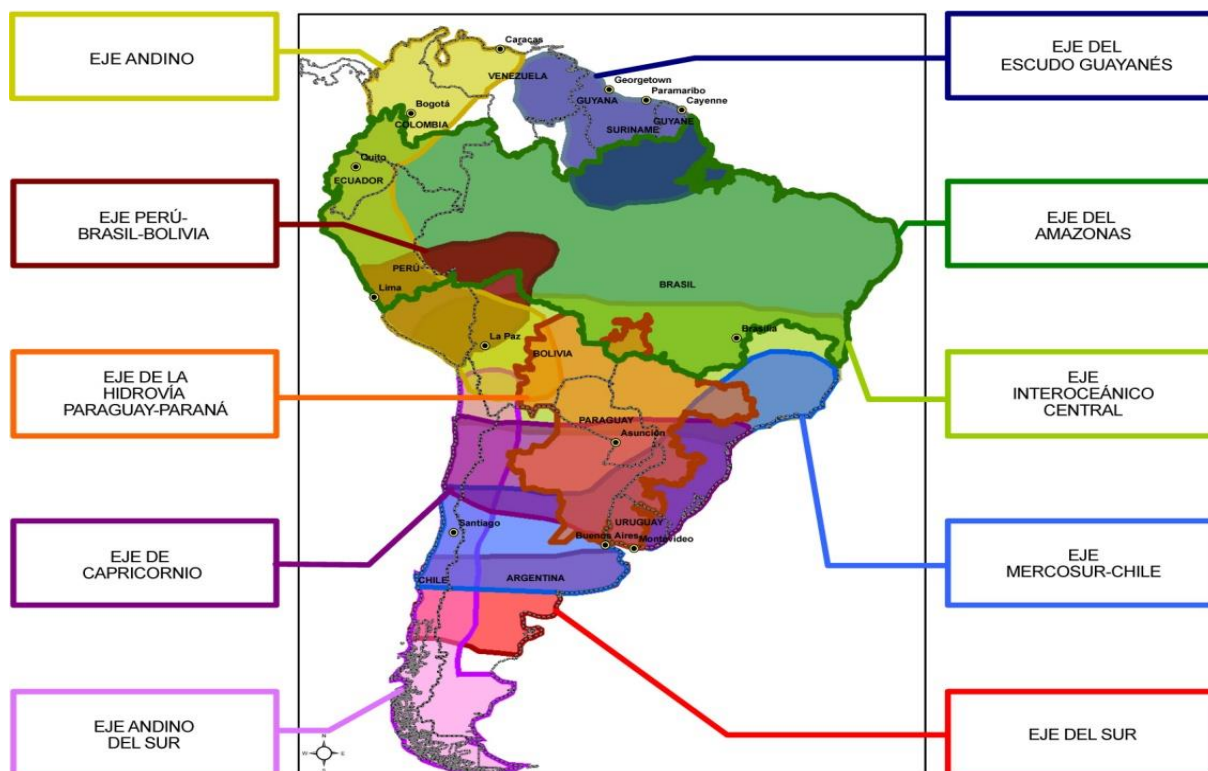
Estas Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs) deixam clara a existência de uma condição comum nos acordos promovidos pelos governos nas estratégias para alocação de recursos: a integração física dos países sul-americanos.

Com esta finalidade, a IIRSA projetou dez Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID<sup>32</sup>), que são trechos multinacionais onde são identificados requisitos de infraestrutura necessários às áreas de produção e fluxos comerciais, em prol da articulação do território estudado com o resto da região.

<sup>31</sup> Através da abertura de linhas de crédito para as IFs sul americanas outras instituições multilaterais também investem em projetos da IIRSA, como o banco KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*), instituição financeira de desenvolvimento da Alemanha, a agência JICA (*Japan International Cooperation Agency*), instituição japonesa de cooperação internacional e o BEI (Banco Europeu de Investimento), embora estes grupos de investimento tenham papel muito reduzido.

<sup>32</sup> Os eixos de integração e desenvolvimento identificados no Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (Iirsa) atualmente são: **Eixo Mercosul-Chile** (San Pablo-Montevideu-Buenos Aires-Santiago); **Eixo Andino** (Caracas-Bogotá-Quito-Lima-La Paz); **Eixo interoceânico Brasil-Bolívia-Peru-Chile** (San Pablo-Iquique); **Eixo Venezuela-Brasil-Guiana-Suriname**; **Eixo Multimodal Orinoco-Amazonas-Prata**; **Eixo Multimodal do Amazonas** (Brasil-Colômbia-Ecuador-Peru); **Eixo marítimo do Atlântico**; **Eixo marítimo do Pacífico**; **Eixo Neuquén-Concepción**; **Eixo Porto Alegre-Jujuy-Antofagasta**; **Eixo Bolívia-Paraguai-Brasil**; **Eixo Peru-Brasil** (Acre-Rondônia). Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=68>>. Acesso em 31 de outubro de 2014.





**Figura 5 – Mapa dos Eixos de Integração e Desenvolvimento projetados pela Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.**

Fonte: <http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/ejes.jpg> Acesso em outubro de 2014.

A Rodovia Interoceânica faz parte da relação dos processos setoriais objetivada pelo Eixo Peru-Brasil-Bolívia<sup>33</sup>, conforme o mapa evidenciado anteriormente – um dos eixos com obras mais adiantadas entre os demais EID<sup>34</sup>.

O Eixo Peru-Brasil-Bolívia tem por objetivo integrar os Estados brasileiros do Acre, Rondônia, Amazonas e Mato Grosso, com os Departamentos peruanos de Tacna, Moquegua, Arequipa, Apurímac, Cusco, Puno e Madre de Dios, além de dois Departamentos da Bolívia: Pando e Beni.

A superfície abrangida por este Eixo é de cerca de 3,5 milhões de km<sup>2</sup>, onde 82% estão no Brasil, 10% no Peru e 8% na Bolívia. A população ali abrangente é de 12,3 milhões de habitantes, com 62% na área urbana.

<sup>33</sup> O Eixo Peru-Bolívia-Brasil foi um dos últimos eixos implantados pela IIRSA. Ver: <http://www.gestaoemdebate.saeb.ba.gov.br/mundo-marcha/457/> (acessado em abril de 2015).

<sup>34</sup> *Eixos de integração e desenvolvimento*: o espaço sul-americano é organizado pela IIRSA em faixas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, nas quais se busca estabelecer um padrão mínimo de infraestrutura de transportes, energia e comunicações, a fim de promover o desenvolvimento de negócios e apoiar cadeias produtivas com grandes economias de escala ao longo desses eixos, seja para o consumo interno da região, seja para a exportação aos mercados globais.



**Figura 6 – Mapa da área de influência do Eixo Peru-Brasil-Bolívia.**

Fonte: <http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/ejes.jpg>

No Peru fazem parte do Eixo as cidades de Arequipa, Cuzco, Puno-Juliaca, Tacna, Moquegua e Porto Maldonado. Naquele país registra-se ainda a pertinência das localidades fronteiriças de Iñapari, Iberi, San Lorenzo e Porto Heath. No Brasil estão as cidades de Rio Branco, Porto Velho, Manaus, Cuiabá, e as localidades limítrofes de Assis, Brasiléia e Guajará-Mirim. Da Bolívia, fazem parte do Eixo as cidades de Cobija, Trinidad e Riberalt.

No Peru estão os já mencionados portos peruanos de Matarani e Ilo, e o porto de San Juan de Marcona, que estão em processo de ampliação e terão importante papel na integração econômica do Eixo, conforme evidenciado na Figura 3.

O Terminal Portuário de Matarani está localizado no sul do Departamento de Arequipa, é administrado desde 1999 pelo consórcio peruano *Terminal Internacional del Sur S.A.* (TISUR S.A.<sup>35</sup>). Está entre os maiores portos<sup>36</sup>, sendo considerado o segundo terminal<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Ver: <http://www.tisur.com.pe>

<sup>36</sup> Os portos peruanos são classificados em três categorias: **Portos maiores**: são utilizados para o comércio nacional e internacional; **Portos menores**: são usados somente para exportação e **Portos enseadas**: habilitados a ocasional carga e descarga de mercadorias. Fonte: <http://www.tisur.com.pe/> <acessado em 27/05/2015. >

<sup>37</sup> Containers, no entanto, só mobilizaram 15,391 TEU (5,4% menos do que em 2012), classificando como o terceiro do Peru. Mas espera-se melhorar substancialmente o último valor, graças aos planos de expansão significativa destinadas a resolver os grandes projetos (de mineração e petroquímica) próximos a serem executados no sul. Fonte: <http://www.tisur.com.pe/> <acessado em 27/05/2015>

mais importante – certamente um dos mais modernos e mais bem equipados do Peru, com uso para o comércio nacional e internacional.



**Fotografia 4 – Terminal Portuário de Matarani, Peru.**

**Fonte:** <http://www.apn.gob.pe/web/apn>

O porto de Ilo, localizado no Departamento de Moquegua, também é classificado na categoria de portos maiores, porém, é o sexto em importância no Peru. Este pequeno porto (do quebra-mar, vizinho do Sul, conforme observado na parte inferior da Fotografia 5, a seguir) registrou um movimento total de 416 mil toneladas (26% a menos que em 2012), representando a maior parte (51%) graneis sólidos, ficando em quarto lugar no que diz respeito ao movimento de *containers*.





**Fotografia 5 – Terminal Portuário de Ilo, Peru.**

**Fonte:** <http://www.apn.gob.pe/web/apn>

O porto de San Juan de Marcona<sup>38</sup>, localizado na província de Nazca, Departamento de Ica, é considerado, por enquanto, apenas um porto enseada, uma vez que é habilitado ocasionalmente para carga e descarga de mercadorias. Porém, existe um projeto<sup>39</sup> que inclui a construção e concessão de infraestrutura portuária (com a construção de doca, ponte de acesso, cais de serviço, entre outros itens).

#### **1.4 A união sul-americana no contexto da União de Nações Sul-Americanas**

As linhas a seguir tratam da formação da União das Nações Sul Americanas (UNASUL), contextualizando seus aspectos, como base do aprofundamento da IIRSA, a fim de compreender a inserção da construção da Rodovia Interoceânica na integração regional do continente sul americano.

---

<sup>38</sup> Existe uma infraestrutura portuária privada da empresa chinesa Shougang Hierro Peru. A mineradora é a única empresa no Peru a trabalhar com a extração de ferro. Fonte: <http://www.mtc.gob.pe/> e <http://desarrolloperuano.blogspot.com.br/>.

<sup>39</sup> Ver: <http://www.proyectosapp.pe>.

A Rodovia Interoceânica (de iniciativa da IIRSA) – objeto de compreensão da integração brasileira com a América do Sul – foi construída em um contexto de conjugação de esforços visando impulsionar projetos de infraestrutura.

A princípio conjectura-se que o planejamento da construção dos meios físicos permitirá o melhor desenvolvimento da livre circulação de produtos, serviços e pessoas, além de estimular a integração política, econômica e sociocultural da América do Sul.

O mesmo encontro de Cúpula dos doze Chefes de Estado e de Governo, realizado em Brasília, em 2000, serviu para a criação da Comunidade Sul Americana de Nações (CASA), que tinha como objetivo a integração regional por vias políticas e estratégias de modernização da infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações, mediante ações conjuntas.

Posteriormente, durante a III Reunião da Cúpula Sul-Americana, foi criado na Declaração de Cuzco, em 2004, a Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), em uma tentativa de estabelecer e implementar progressivamente seus níveis e âmbitos de ação conjunta, com o mesmo nome, porém, com nomenclatura diferente.

A Declaração estabelece que a Comunidade deva se desenvolver e aperfeiçoar em prol dos processos de integração. Neste sentido, vale destacar três ideias<sup>40</sup> principais, quais sejam:

- A tentativa de afirmar a região em suas relações externas;
- O aprofundamento da convergência entre o MERCOSUL, a Comunidade Andina e o Chile, e a associação dos governos do Suriname e da Guiana; e
- A integração física, energética e de comunicações na América do Sul como base do aprofundamento da IIRSA.

Posteriormente, a Cúpula Sul-Americana, atualmente a mais importante conferência diplomática dos doze presidentes da América do Sul, assinaram em Brasília o Tratado da UNASUL, em maio de 2008.

O conhecimento destas nomenclaturas expõe o impetuoso e gradual processo de formação da união das nações da América do Sul, além de demonstrar a sua sincronicidade; e revela, por outro lado, a vitória da diplomacia brasileira em mudar o foco regional para a América do Sul em detrimento da América Latina:

---

<sup>40</sup> Comunidade Sul Americana de Nações, 2005, páginas 15 e 16.



**Figura 7 – Sequência de nomenclaturas da União de Nações Sul-Americanas.**

Fonte: Elaboração própria.

A criação da UNASUL conjugava neste momento as negociações que o MERCOSUL e a CAN tinham realizado até então, com outras três Declarações importantes que precederam a criação da entidade, quais sejam: a Declaração de Cuzco, em 2004; a Declaração de Brasília, em 2005; e, a Declaração de Cochabamba, em 2006.

A UNASUL é um empreendimento amplo e que se encontra em pleno processo. Um indício desta ambição é o pressuposto do seu Tratado constitutivo, que em seu art. 17, prevê um Parlamento Sul-Americano, com sede em Cochabamba, Bolívia.

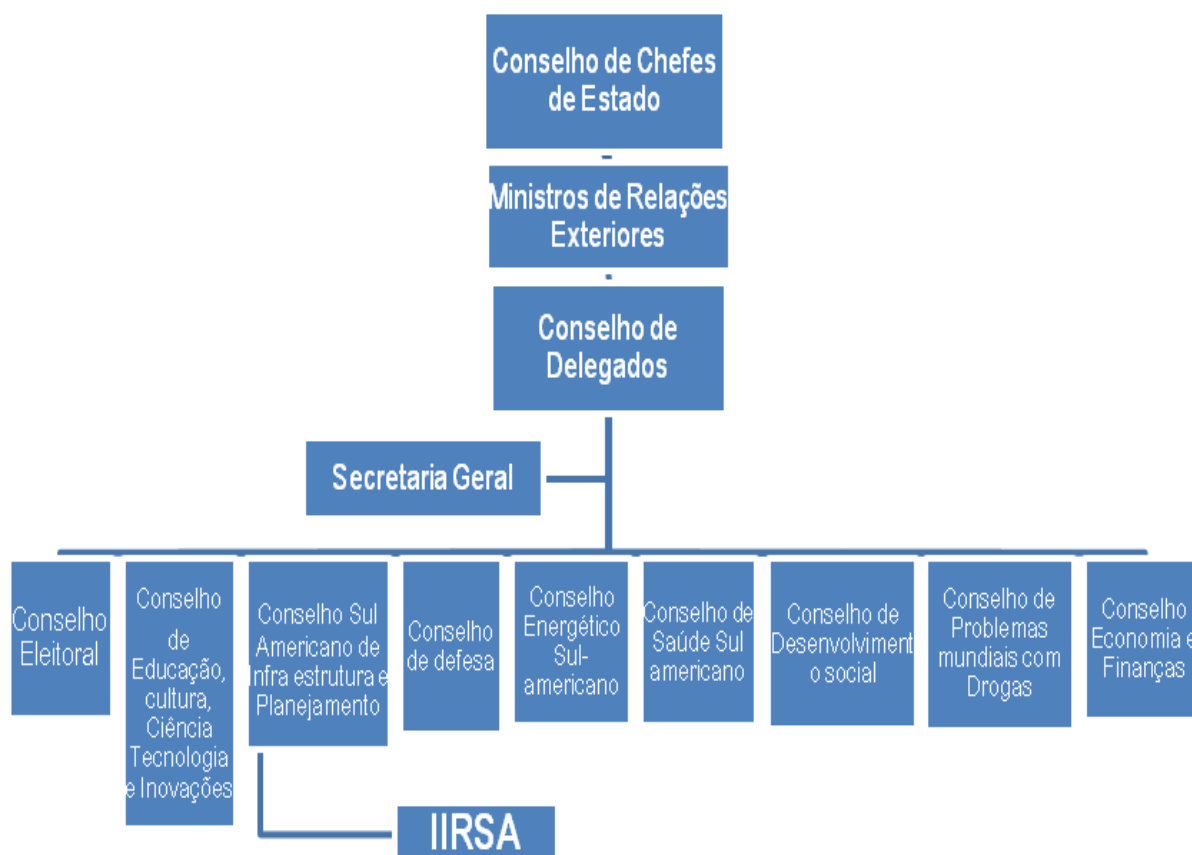
Sem dúvida, tem-se aí um projeto ambicioso e até crível em longo prazo, uma vez que ainda se encontra em fase embrionária e necessita de acordos e Protocolo adicional ao Tratado da UNASUL.

Ao longo dos anos, doze Conselhos em nível de ministros foram criados na UNASUL para atuarem em diferentes áreas. Em destaque, tem-se a criação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN<sup>41</sup>), criado em 2009, com aprovação de seu estatuto em junho de 2010. O objetivo deste é implementar a integração da infraestrutura regional, conforme os critérios sociais e de desenvolvimento econômico sustentável, além de preservar o equilíbrio dos ecossistemas<sup>42</sup>. E ainda, identifica as atividades, obras e projetos de interesse comum entre dois ou mais países e avalia as formas de planejamento.

A IIRSA continua existindo. Entretanto, sua Direção Executiva foi incorporada institucionalmente pela COSIPLAN e funciona como fórum técnico deste Conselho da UNASUL, conforme o organograma que se segue:

<sup>41</sup> Integrado pelos titulares dos Ministérios das áreas de infraestrutura e/ou de planejamento ou seus equivalentes dos Estados Membros da UNASUL, ou seus delegados, conf. Art.1 do Capítulo 1 do estatuto da COSIPLAN.

<sup>42</sup> Fonte: <http://www.unasursg.org> (Acessado em 25 de abril de 2015).



**Figura 8 – A inserção da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul no organograma da União de Nações Sul-Americanas.**

Fonte: Elaboração própria.

Atualmente, a COSIPLAN coordena uma carteira de 583 projetos, entre os quais, a Rodovia Interoceânica, que faz parte do Eixo de Integração Peru-Bolívia-Brasil<sup>43</sup>, conhecido no Brasil como Eixo Multimodal do Amazonas<sup>44</sup>.

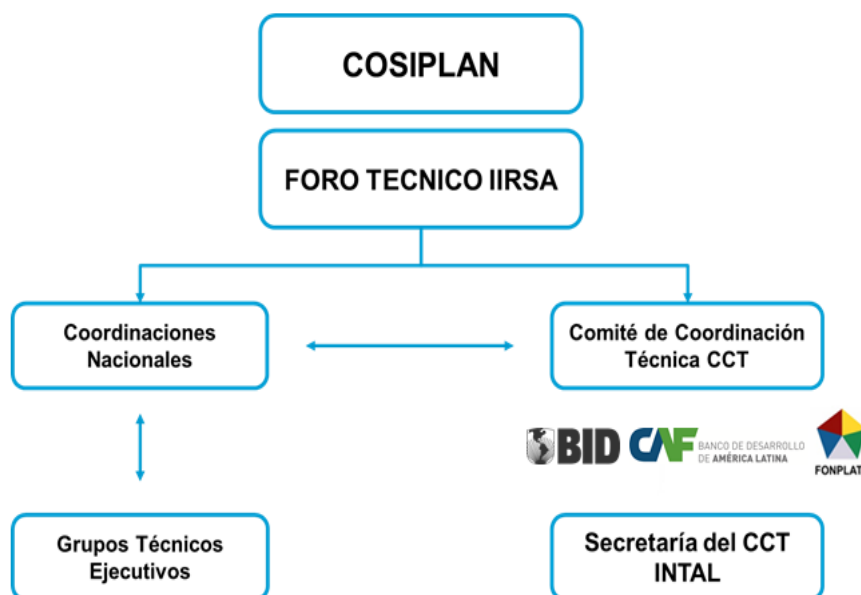
O Brasil tem assumido uma postura de liderança regional no processo de implementação dos projetos da IIRSA dentro da UNASUL. Tal fato se mostra evidente nas movimentações realizadas pelo governo brasileiro para ocupar posições estratégicas no interior do BID e da CAF, atualmente Banco de Desenvolvimento da América Latina.

Juntas, estas instituições têm enorme importância nas decisões da IIRSA. Tanto o BID, a CAF e também a FONPLATA compõem o CCT.

<sup>43</sup> A COSIPLAN coordena 31 projetos estruturantes e 88 projetos individuais, agrupados em 10 Eixos de integração, dentre eles o *Eixo de Integração Peru-Bolívia-Brasil* que quando implantado, viabilizará a conexão de diversos modais a uma estrada entre Porto Velho, no Brasil e Lima no Peru, passando pela Bolívia e chegando aos portos peruanos de Ilo e Matarani.

<sup>44</sup> A origem propositiva do Eixo Multimodal do Amazonas remonta a década de 1990, quando foram formulados no Brasil os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento - ENID. (Verdum).

No topo da pirâmide organizacional da IIRSA está um Comitê de Direção Executiva, composto por Ministros de cada país membro, que exerce comando sobre as Coordenações Nacionais, as quais gerenciam Grupos de Trabalho (GTs), e o CCT. Tal ordenação pode ser constatada no organograma apresentado a seguir.



**Figura 9 – Organograma do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento.**

Fonte: [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)

Observando a amplitude de ação demonstrada em seu organograma (Figura 7), é evidente que a UNASUL ultrapassa o viés econômico e transcende a formação de livre comércio. Ela alcança as esferas cultural, social, ambiental e política, dada a amplitude a que propõem as políticas de cooperação social, educação, energia e infraestrutura<sup>45</sup>.

Diante do exposto, valem destacar os três pilares que criaram a UNASUL: político, energético e infraestrutura, como bem resumiu Martins *et al.* (2009, p. 108) em artigo que trata da consolidação da infraestrutura para o desenvolvimento econômico da América do Sul:

A proposta brasileira para a criação da União Sul-Americana de Nações (UNASUL) tem por base atender três objetivos da região. O primeiro é político: os países almejam construir um mercado em comum e lidar com os problemas da miséria, que

<sup>45</sup> Entre as suas questões prioritárias, de acordo com o Tratado constitutivo da Unasul, o artigo 3 parágrafos (d) e (e) são, respectivamente: integração energética e de com o desenvolvimento de uma infraestrutura para interligar a região.



são característicos da região. Além disso, a formulação de uma política de defesa também está na agenda.

O segundo objetivo é a integração energética: o acelerado crescimento das economias da Argentina, Brasil e Chile fez com que a alternativa para o abastecimento interno se tornasse primordial para os governos. Entretanto, mesmo com alguns acordos em fase inicial, a integração é impedida pelas limitações na infraestrutura e intrigas políticas. O último objetivo é a infraestrutura: a meta é interligar os Oceanos Pacíficos e Atlântico para facilitar o fluxo de mercadorias e a zona de livre comércio.

O terceiro ponto, em suma, nos leva a concluir que o projeto de integração política, e posteriormente, econômica da América do Sul não pode ser levado a cabo sem projetos de infraestrutura e integração produtiva. Nesses termos, o Brasil seria peça chave por ser potência industrial na região e teria capacidade de criar estratégias para a superação de assimetrias entre os países.

Ocorre que construir um mercado comum entre os países exige associações e reformas estruturais na legislação e na economia das nações envolvidas, bem como a conjunção com os mais variados segmentos sociais articulados à dinâmica capitalista; ou seja, é uma trama complexa de difícil realização, uma vez que envolve as diversas faces da intervenção possível dos Estados Nacionais.

Pertinente à integração econômica, a UNASUL tenta também ampliar a participação da iniciativa privada no empenho pela integração física do continente. Tais ações encontram-se afinadas, em última análise, à compreensão crítica de M. Santos (2004), de que os círculos de cooperação instalam-se em um nível superior de complexidade e em uma escala geográfica bem mais ampla.

Assim, a construção de estradas compartilhadas entre países sul-americanos tem feito mais parte de uma retórica favorável à integração econômica, com seus argumentos técnicos, embora Santos e Arroyo (1997, p.154) preconizem que a tendência, com a globalização, é a fragmentação do território, que criará subespaços funcionais à economia contemporânea.

### **1.5 Histórico da integração física rodoviária do Brasil com a América do Sul**

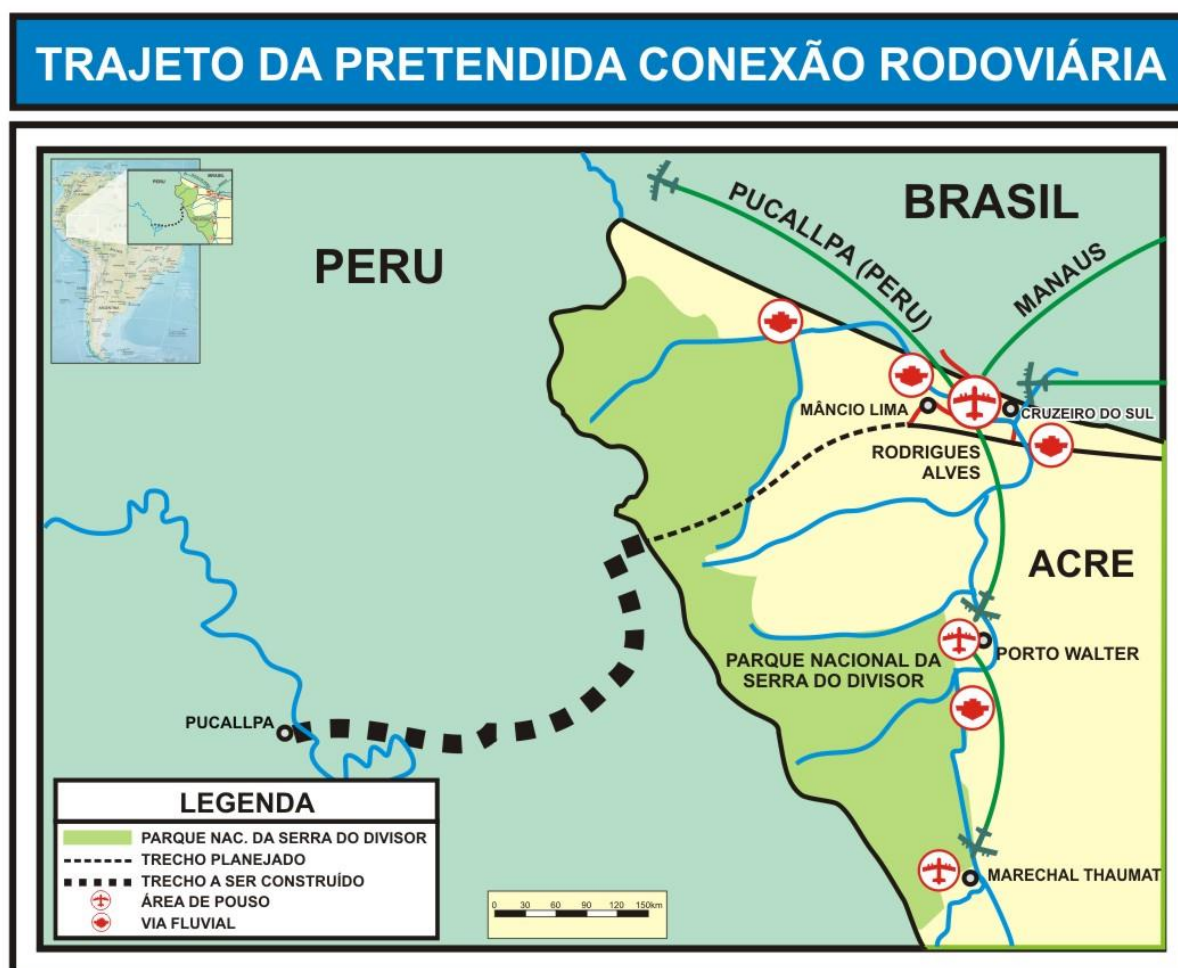
Para o melhor entendimento da conjuntura em que foi construída a Rodovia Interoceânica, realizou-se um breve levantamento da integração física rodoviária brasileira com seus vizinhos da América do Sul. Neste sentido, tem-se a tentativa de compreender o propósito e o contexto do empreendimento na perspectiva da integração regional, bem como do propósito da ligação interoceânica.

Desta forma, a ótica da integração sul-americana será meramente pelo enfoque rodoviário, a fim de delimitar o escopo da investigação, destacando a imensa gama de possibilidades e o limite da presente pesquisa.

Intrínseca à pesquisa, as linhas a seguir destacam também os dois países diretamente envolvidos na ligação da Estrada do Pacífico – Brasil e Peru. Depois, para melhor abrangência do contexto, tratar-se-ão dos demais circunvizinhos sul-americanos.

É preciso lembrar que Brasil e Peru – dois países adjacentes na América do Sul passaram todo o percurso da história com nenhuma ou precária conexão rodoviária entre si, e pouquíssimas ou quase nenhuma obra de infraestrutura compartilhada.

A proposta da Rodovia Interoceânica não foi iniciada pela IIRSA. De fato, desde 1981, existe um acordo de interligação rodoviária entre o Brasil e o Peru, com conexões entre Pucallpa, no Peru, e Cruzeiro do Sul, no Brasil, e entre a cidade peruana de Puerto Maldonado e a capital regional brasileira Rio Branco.



**Figura 10 – Imagem do projeto de interligação rodoviária entre Pucallpa, no Peru e Cruzeiro do Sul, no Brasil.**

Fonte: Ministério dos Transportes <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10157h.pdf> (Adaptado dos mapas das páginas 46 e 47).

Desde o Acordo de Cartagena<sup>46</sup>, em 1969, tem-se a intenção de interligar a Amazônia ao Pacífico através de infraestrutura e serviços adequados. As propostas de conexões eram para ações exercidas principalmente nos campos da energia, das comunicações e dos transportes, incluindo, obviamente, as rodovias.

Entre as cidades peruanas de Iñapari e Puerto Maldonado já existia uma estrada de terra aberta desde a década de 1970, que substituiu uma trilha para mulas utilizada na década de 1940 – caminho para circulação de borracha e castanhas.

Na década de 1990, o presidente peruano Alberto Fujimori melhorou substancialmente a referida estrada construindo muitas pontes que foram aproveitadas pela Rodovia Interoceânica. Nos anos 2000, o governo brasileiro construiu uma ponte em acordo conjunto com o governo peruano, entre as cidades de Assis Brasil, no Acre, e Iñapari, no Peru.

Em relação à interconexão Brasil-Venezuela, a falta de conectividade física entre os países da América do Sul por meio de uma via pavimentada era total até 1970, quando da inauguração da primeira rodovia que ligou os dois países.

Enquanto havia muita dificuldade em avançar com a ideia de ligação por rodovia entre as iniciativas multilaterais (ALALC, ALADI), a investida dos governos militares no Brasil se deu através de acordos bilaterais, a saber:

- Inaugurou-se, em 1971, em Chuí, Rio Grande do Sul, a BR-471, ligando o Brasil ao Uruguai;
- Estabeleceram-se com a Argentina acordos tributários nas trocas por meio rodoviário;
- e
- Em 1972, a assinatura, com a Bolívia, do tratado sobre vinculação rodoviária<sup>47</sup>.

Apesar de o Equador não fazer fronteira com o Brasil, durante o período militar houve diversas iniciativas na área da integração de transportes, já com o argumento da ligação interoceânica.

Na mesma época, o governo Médici fez acordos e comissões bilaterais com a Guiana, a Colômbia e o Suriname, visando ligações rodoviárias com o Brasil. Também neste período iniciou-se a construção da BR-174, que liga Roraima até o litoral caribenho da Venezuela.

---

<sup>46</sup> Documento que deu origem ao acordo realizado na cidade colombiana de Cartagena das Índias considerado o início do Pacto Andino bloco econômico sul americano formado por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru (Chile deixou o bloco em 1977 e a Venezuela em 2006).

<sup>47</sup> Decreto Legislativo n.º 91, de 1972, publicado no DOU em 06.12.1972 (Que aprova o Tratado sobre Vinculação Rodoviária entre Brasil e Bolívia).

As duas crises do preço do petróleo de 1973 e 1979 tiveram efeitos na década de 1980. Com as crises de endividamento, os investimentos em transportes dos países da América do Sul ficaram difíceis de instauração, com o aumento dos custos da principal matriz energética.

Em 1990, diplomatas do Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, sob a esfera da ALADI, assinaram alguns acordos sobre transporte terrestre que não tiveram seguimento.

Porém, no governo de Itamar Franco, em 1993, foi retomada a negociação do projeto de ligação entre o Atlântico e o Pacífico com o Equador e o Brasil, e com o Chile, um acordo para constituir uma comissão técnica voltada ao tema da ligação rodoferroviária interoceânica.

Com a Venezuela, foi regulamentado o transporte rodoviário transfronteiriço, por meio de acordo firmado em julho de 1995, e também com o Suriname, em janeiro de 1996, ainda com um contexto multilateral.

A orientação protocolar de instituições como, por exemplo, a ALADI, mostrou-se de grande importância, uma vez que foi possível a elaboração de estudos de identificação das condições e potencialidades dos países sul-americanos no que diz respeito à infraestrutura, como bem resumiu o pesquisador da Universidade de Brasília (UnB), Jonas Paloschi (2011, p. 45):

Criou-se uma rede de Transportes e o Inventário de Projetos Prioritários para a Integração da América do Sul, no âmbito da Conferência de Ministros de Transportes, Comunicações e Obras Públicas da América do Sul, o Plano-mestre de Transportes e sua Infraestrutura para a América do Sul, elaborado pela ALADI no marco da Conferência de Ministros de Transportes, Comunicações e Obras Públicas da América do Sul; as atividades do Grupo de Trabalho Multilateral sobre Corredores Terrestres Bioceânicos, e o trabalho realizado no âmbito do Tratado da Bacia da Prata e do Tratado de Cooperação Amazônica.

Desta forma, o mérito da ALADI, com seus grupos multilaterais, foi lograr o início dos estudos sobre Corredores Terrestres Bioceânicos na América do Sul, mesmo antes da criação da IIRSA, e isto se deve, em grande parte, à estrutura organizacional da instituição, visto que antes disso, apenas acordos isolados promoveram ligações físicas entre o Brasil e seus vizinhos do continente.

## CAPÍTULO II

### 2. A integração sul-americana e as políticas de transportes no Brasil

A base material do território passa por profundas mudanças. Entre elas destaca-se a implantação de diversos sistemas de engenharia, como portos, barragens, estradas de rodagem, usinas hidrelétricas e equipamentos de telecomunicações, que são multiplicados e sobrepostos de forma articulada e em escalas cada vez mais amplas, possibilitando a integração do território e seu uso seletivo, graças à unificação técnica e organizacional desses sistemas (XAVIER, 2001, p. 329).

Como bem colocaram Bertha Becker e Claudio Egler (1998),<sup>48</sup> as iniciativas de criação de uma rede de transportes terrestres do Brasil com seus vizinhos não nasceram com estudos devidamente planejados, mas como iniciativas isoladas. Todavia, foram utilizadas no projeto geopolítico dos militares, sendo que a instrumentação do espaço nacional também serviu como base para a acumulação e a legitimação do Estado.

Becker e Egler (1998), ao tratarem da ausência de um esforço nacional pensado como projeto geopolítico criticam, inclusive, que tal propósito não pode ser resumido à apropriação física do território até aquele período (entendido, principalmente, pela burocracia do regime militar), mas, principalmente, pelo domínio do vetor científico-tecnológico, seja para o Estado-Nação obter o controle do espaço, seja para alcançar o crescimento econômico ou mesmo para sua projeção mundial.

A Rodovia Interoceânica concretizou-se quando a conexão da parcela da estrada inaugurada no Peru, em 2011, conectou-se com as rodovias BR-317 e BR-364 no Brasil, inaugurando a inédita ligação entre os Oceanos Pacífico e Atlântico na América do Sul.

Reiterando a intenção de compreensão do contexto da interligação desta estrada, a seguir, tem-se um breve histórico das políticas de transporte no Brasil e sua relação com a integração física da América do Sul, com ênfase no modal rodoviário, tendo em vista que a análise das demais modalidades de transportes ultrapassaria as delimitações da presente pesquisa.

---

<sup>48</sup> Bertha Becker e Cláudio Egler. Brasil: Uma potência regional na economia-mundo. 3ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 125. 1998.

Neste sentido, mostra-se inevitável e necessário falar de políticas de transporte, bem como indispensável à separação dos períodos para melhor percepção dos desafios encontrados até a realização desta obra de conexão física entre os países supramencionados.

### ***2.1 Do Brasil Colônia até a Velha República***

Os períodos Colonial e Imperial<sup>49</sup> brasileiros não apresentam qualquer referência em política de transporte sobre a integração sul-americana. Ao contrário, o país encontrava-se cercado pela América espanhola, e a nova nação ainda procurava fixar o limite de sua fronteira territorial.

Portugal e Espanha eram impérios mercantilistas. Os dois colonizadores da América do Sul estruturaram a logística do continente de forma a manter um fluxo seguro de materiais (mais especificamente, ouro e prata) para a Europa. As estradas eram, então, engendradas para o uso do Estado, a fim de evitar ataques externos.

Pouco ou nada do que foi construído durante a colonização tem atualmente sentido econômico. Grande parte do sistema viário foi construída para o trânsito de coisas que não existem mais.

Assim, na investida de garantir a soberania sobre a Amazônia, o Império brasileiro mantinha a interdição da navegação de seus rios a embarcações de outros países, sob a alegação de posse das suas margens.

Tal atitude (contraditória<sup>50</sup>) imperial incendiou as pretensões estrangeiras, principalmente dos estadunidenses, que fortalecia uma política oficiosa de publicidade da conquista da grande área brasileira, sob a alegação da necessidade de dinamizá-la e de beneficiar a população ali existente. O caso emblemático desta propaganda dos EUA é a tentativa de aluguel da Bolívia (o território hoje pertencente ao Acre) por um sindicato americano que iria se contrapor à pressão brasileira, visando a anexação do mesmo.

O Brasil, com seu colossal tamanho físico e suas regiões pouco povoadas, é claro que deixaria, entre as fronteiras esboçadas no Tratado de Madri, questionamentos quando se efetivasse o povoamento.

Na produção do território brasileiro, conforme os limites do referido Tratado, o Acre e parte do Amazonas e Rondônia ficavam em território boliviano. Com a ausência do controle

---

<sup>49</sup> No Império, sejam as estradas, as ferrovias, a navegação fluvial ou marítima, são produzidas basicamente por empreendedores privados e se dava basicamente pelo instrumento de concessões.

<sup>50</sup> “Era uma atitude estranha porque, ao mesmo tempo que o Império defendia o controle da navegação no Amazonas, defendia a livre navegação no Prata, que a Argentina pretendia controlar.” (Andrade, 1989, p.30)

boliviano sobre estas regiões, teve-se ali a ocupação da área por nordestinos seringueiros que subiam os rios Acre, Juruá e Purus.

O geógrafo Manuel Correia de Andrade (1989, p. 36) assim resume a correlação de forças geopolíticas daquele período:

Impressionada com a penetração brasileira e preocupada com a perda de territórios – já perdera para o Chile as províncias do Pacífico em 1879 – procurou a Bolívia controlar o avanço dos seringueiros que, organizados por líderes como Plácido de Castro, se preparavam para resistir ao Exército boliviano. A Bolívia, estrangulada em sua centralidade e não disposta de recursos para enfrentar uma luta maior com o Brasil, projetou arrendar o território disputado ao *Bolivian Syndicate*, atraindo os interesses americanos que estavam voltados para a Amazônia.

Com muito senso nacionalista e capacidade diplomática, o Barão de Rio Branco<sup>51</sup> fez um acordo histórico com os bolivianos que, em 1903, assinam o Tratado de Petrópolis, que consagrou a última incorporação territorial brasileira: o Acre.

O Tratado de Petrópolis seria complementado seis anos mais tarde, pelo qual ficaram estabelecidos os limites entre Brasil e Peru (ANDRADE, 1989), e tornou-se conhecido como Tratado Velarde-Rio Branco (1909), em referência ao Ministro plenipotenciário do Peru no Brasil, Hernán Velarde, e o Ministro brasileiro das Relações Exteriores, José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão de Rio Branco, artífices que assinaram o acordo.

Entre os anos de 1907 e 1910, a Comissão Rondon<sup>52</sup> rompeu de Cuiabá a Santo Antônio do Rio Madeira (atual Porto Velho) o oeste brasileiro. Os engenheiros encarregados do projeto tinham como referencial a linha telegráfica implantada pelo Marechal Rondon, que marcou a maior parte do traçado da BR-029, hoje BR-364.

Neste contexto, a primeira República, ao incorporar a última expansão territorial, passa a criar novos espaços econômicos em função da estrada de ferro<sup>53</sup> e da navegação a vapor – totalmente subordinados à economia agroexportadora.

---

<sup>51</sup> José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão do Rio Branco, nasceu no Rio de Janeiro em 20 de abril de 1845 e foi diplomata, advogado, geógrafo e historiador brasileiro. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito do Recife. Foi Ministro das Relações Exteriores durante os mandatos dos presidentes Rodrigues Alves, Afonso Pena, Nilo Peçanha e Hermes da Fonseca. Foi promotor público em Nova Friburgo e deputado por Mato Grosso, ainda na época do Império. Foi Cônsul Geral do Brasil em Liverpool. Resolveu questões de fronteiras entre o Amapá e a Guiana Francesa, entre Santa Catarina e Paraná contra a Argentina e entre o Acre e a Bolívia. Foi o segundo ocupante da Cadeira nº 34 da Academia Brasileira de Letras. (Ver a política sul-americana de Rio Branco, em Magnoli, O Corpo da Pátria, pág. 216).

<sup>52</sup> Comissão chefiada pelo marechal Cândido com o objetivo principal de ocupar uma parte ainda desconhecida do território brasileiro e de defender as fronteiras nacionais, instaurada pelo governo junto com uma série de comissões para implementar linhas e postos telegráficos a partir de 1890, pelo interior do país. Fonte: <http://povosindigenas.com/comissao-rondon> (Acessado em 13 de abril de 2015).

<sup>53</sup> A Estrada de Ferro Madeira Mamoré foi a 15ª ferrovia a ser construída no país, tendo as suas obras sido executadas entre 1907 e 1912. Estende-se por 366 quilômetros na Amazônia, ligando Porto Velho a Guajará-

A influência deste período (Velha República – 1889-1930) nos transportes, além da incorporação acreana, foi o de um vigoroso crescimento até 1920, e daí seguiu-se um declínio que levou à decadência do transporte fluvial, permanecendo apenas grandes companhias no Rio São Francisco, no Complexo Araguaia-Tocantins, no Amazonas e na Bacia da Prata.

Naquele período, os seguintes planos foram formulados para o setor de transportes em nível nacional,<sup>54</sup> sendo os últimos três exclusivos para o modal rodoviário:

- Plano da Comissão (1890);
- Plano de Viação Férrea (1912);
- Constituição Definitiva da Rede de Viação Férrea Nacional (1926);
- Estudos dos Meios de Comunicação do Brasil (1926);
- Plano Rodoviário Catramby (1926/27);
- Plano Rodoviário Luiz Schnoor (1927); e
- Plano da Comissão de Estradas de Rodagem Federais (1927).

Após a crise de 1929, o automóvel, com sua tecnologia, produz grande impacto sobre o desenvolvimento do sistema de transporte e de toda a economia brasileira, e coloca o poder público como grande iniciador no setor de transporte. Em 1937 tem-se a criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), com a finalidade de executar a política rodoviária.

Um dos pioneiros do estímulo desigual do modal rodoviário em relação a outras modalidades de transporte foi o presidente Washington Luís (1926-1930), que adotou o *slogan* “Governar é abrir estradas<sup>55</sup>” e criou, em 1927, a Comissão de Estradas de Rodagem Federais, precursora do DNER.

## **2.2 Era Vargas (1930-1945): Plano Geral Nacional de Viação e o Fundo Rodoviário**

O símbolo considerável deste período foi à criação, em 1945, do Fundo Rodoviário Nacional. Afinal, o próprio DNER somente apresentou grandes resultados operacionais após sua autonomia financeira.

---

Mirim, cidades fundadas pela EFMM. Fonte: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Estrada\\_de\\_Ferro\\_Madeira-Mamore](http://pt.wikipedia.org/wiki/Estrada_de_Ferro_Madeira-Mamore)>. Acessado em 15.02.2015).

<sup>54</sup> Tese de Mestrado de Daniel Felipe Z. Vera, intitulada *Transportes e Território: Discursos do PNLT e seus formuladores*, Brasília, 2011.

<sup>55</sup> A frase na sua íntegra, que é uma extensão da frase de Afonso Pena “*Governar é povoar*”, dava ênfase à ocupação do território: “*Governar é povoar; mas, não se povoa sem se abrir estradas, e de todas as espécies; Governar é, pois, fazer estradas!*”



Outros dois projetos importantes – o Plano Geral Nacional de Viação (PGNV), de Getúlio Vargas, em 1934, e o Plano de Metas, de Juscelino Kubitschek – já contemplavam especificamente projetos com os vizinhos sul-americanos, haja vista que as rodovias brasileiras que chegaram até a fronteira com o Peru, por exemplo, e que hoje foram incorporadas ao projeto de integração física na América do Sul, tiveram início neste período.

O PGNV foi constituído a partir de diretrizes definidas e cobria todo o território nacional<sup>56</sup>. Tinha uma natureza multimodal e um caráter prospectivo, uma vez que não possuía uma previsão orçamentária específica. De um lado, previa a ligação de todas as capitais estaduais com a Capital Federal (o Rio de Janeiro); de outro, o acesso às fronteiras e a defesa do território nacional.

Neste sentido, naquele período, tem-se claro que o automóvel assumia ali o centro das políticas de transporte terrestre e industrial no Brasil. No campo das infraestruturas, grande soma de recursos foi canalizada para a construção de estradas, conforme um poderoso fundo fiscal vinculado, com base na taxação dos carburantes e da propriedade de veículos.

Neste período, a prevalência conferida pelo Governo à modalidade rodoviária era patente. O próprio DNER esboçou, em 1937, um plano que lançava uma rede cobrindo todo o território, inclusive a Amazônia, a partir da futura Capital Federal e de São Paulo. Porém, somente em 1944 foi empregado um Plano Rodoviário Nacional<sup>57</sup>.

Em 1946, considerando o (desatualizado) Plano Nacional de Viação de 1934, o Governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) deu início à tramitação no Legislativo de um novo plano, multimodal, com troncos definidos, a partir de critérios geopolíticos, de segurança nacional e econômico.

Este plano concebeu a construção da “Rodovia Acreana”, submetido ao Congresso Nacional, este consistia na construção de uma grande rodovia que ligaria Cuiabá a Porto Velho, Rio Branco, Cruzeiro do Sul e prosseguiria até a fronteira brasileira com o Peru com a intenção de fazer uma conexão com a Rodovia Pan-Americana<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Foram previstos nove troncos rodoviários de orientação Norte-Sul, onze, de direção Leste-Oeste, assim como mais dezoito ligações entres estes troncos e as fronteiras. (Ver Ministério dos Transportes, 2001, p.438).

<sup>57</sup> O legislativo nunca aprovou tal proposta, mesmo submetendo na Câmara, o Substitutivo Edson Passos, de 1951 e o Senado, o Substitutivo de Coimbra Bueno, de 1962, que nunca foram votados. (GEIPOT, 2001, p. 441).

<sup>58</sup> É uma rede de estradas que se estende de norte a sul no continente americano totalizando cerca de 25.800 km. Exceto a uma pequena brecha ou lacuna de 87 km numa zona de matas tropicais na fronteira entre a Colômbia e o Panamá. Fonte: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Rodovia\\_Pan-americana](http://pt.wikipedia.org/wiki/Rodovia_Pan-americana)> acessado em 03.03.2015.

Incluído no Plano Rodoviário Nacional (PRN), o projeto recebeu a denominação de BR-029. Posteriormente, aquela rodovia recebeu o nome de BR-364. A casa legislativa levou uma década e meia debatendo o assunto, porém, nunca se deu a votação prevista.

### ***2.3 Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961): o Plano de Metas***

O conhecido Plano de Metas do Governo de Juscelino Kubitschek, de 1956, foi adotado a partir das linhas estabelecidas na proposta do Plano Nacional de Viação, que por estar ainda em tramitação, obrigou o governo a lançar mão de planos modais interinos como, por exemplo, os Planos Ferroviário Nacional e Rodoviário Nacional, para não retardar a execução de suas metas ambiciosas.

O Plano de Metas exigiu a montagem de uma infraestrutura básica de transportes e energia. A política de industrialização iniciada na era Vargas passou a ter como motriz a indústria automobilística.

A malha ferroviária brasileira estava obsoleta. Logo, o Governo Kubitschek planejou a implantação de mais de 12 mil quilômetros de rodovias, com 5 mil quilômetros pavimentados, deixando todas as capitais federais interligadas, com exceção de Manaus, no final da década de 1960.

A maior dificuldade de Kubitschek era a escassez de recursos externos. Assim, o seu governo tentou mobilizar os países latino-americanos em 1958, lançando a Operação Pan-Americana (OPA) – uma proposta de cooperação internacional no plano hemisférico que visava o desenvolvimento econômico e político de toda a América Latina. Neste sentido, o que ficou como a marca de razoável sucesso daquele período foi à criação do BID, em 1959.

Indiscutivelmente, a construção de Brasília no Planalto Central brasileiro – um objetivo que já constava da Constituição de 1891 – foi à iniciativa mais marcante da era Kubitschek e, a partir da nova capital, investiu-se fortemente em rodovias com o Plano Nacional de Viação (PNV), com origem ou passagem pelo Distrito Federal. E ainda, traçou-se uma meta de integração da Amazônia brasileira com a Rodovia Belém-Brasília e com os países Andinos.

Entre as rodovias com meta de integração sul-americana está a BR-364, decidida após reunião com os governadores da Região Norte e inaugurada por Juscelino Kubitschek em 1960, e que teve seus principais trechos asfaltados em 1983.

## ***2.4 Regime Militar (1964-1985): o Plano Nacional de Viação e os Planos Nacionais de Desenvolvimento***

Somente em 1964, no Regime Militar, com o novo Governo enviando uma nova mensagem, o Legislativo aprovou um PNV. Este, de 1964, previa a proteção das fronteiras e a articulação com o sistema pan-americano.

Em 1967, adotou-se um novo PRN, que consolidou uma nova rede rodoviária e, pela primeira vez, a “estabilidade institucional” permitiu que o planejamento adquirisse um ritmo cíclico, sendo renovado nos anos de 1973<sup>59</sup>, 1978 e 1983.

O PRN de então produziu uma política forçada de integração de novos espaços, sendo definidos importantes troncos de integração, a saber: a Perimetral Norte e a Transamazônica – duas rodovias responsáveis por estender, nos anos seguintes, os horizontes de exploração de recursos naturais e as fronteiras agrícolas do país para a Região Norte.

Os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) I (1972-1974), II (1975-1979) e III (1979-1985), evidentes durante o Regime Militar trouxeram importantes posicionamentos do Estado brasileiro em relação à ligação física com a América do Sul, calcados em orientações geopolíticas que pensavam o Brasil estrategicamente, não apenas em termos econômicos, mas em relação à segurança e defesa nacional.

## ***2.5 Governo José Sarney (1985-1989): a transição democrática***

Este período foi marcado pelo desmoronamento do Estado desenvolvimentista. Além da crise monetária e fiscal, o quadro foi agravado pela drástica diminuição dos financiamentos das entidades multilaterais de crédito – do BID e do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) –, além da proibição de financiamentos do BNDES às organizações públicas (SILVEIRA, 2001).

Após o período do Regime Militar (1964-1985), os primeiros anos de reabertura democrática no Brasil (1985 até 1989) foram marcados pelo governo de transição do presidente José Sarney e pela política de aproximação do Brasil com os países do Cone Sul (Argentina, Paraguai e Uruguai), que serviram de base para a criação do MERCOSUL (1991).

---

<sup>59</sup> O Plano Nacional de Viação de 1973 (Lei n. 5.917, de 10 de setembro de 1973) e seus precedentes Planos compunham-se de propostas para todos os modos, mas introduziu-se, desta vez, uma inovação conceitual que era o uso da linguagem de Análises de Sistemas: definiram-se os Sistemas Rodoviário Nacional, Ferroviário Nacional, Portuário Nacional, Hidroviário Nacional e o Aeroviário Nacional, os quais seriam subsistemas de um Sistema Nacional de Viação. (Idem, p. 442).

A aproximação brasileira com o Cone Sul foi influenciada pelo fim dos Regimes Militares nestes países, bem como pelo movimento de cooperação e parceria para o enfrentamento dos problemas econômicos em comum, além de uma geografia favorável, com uma fronteira viva, extremamente permeável, com forte contato entre as populações, talvez pela inexistência de grandes obstáculos naturais nas regiões limítrofes entre os países do bloco.

Devido à crise financeira de então, o setor de transportes ficou a margem de qualquer investimento, e o castigo para as mais de duas décadas de estagnação (de 1980 até início dos anos 2000) pode ser sentido pelo setor nos tempos atuais.

## ***2.6. Os governos Fernando Collor de Melo e Itamar Franco: desestatização e privatização dos serviços públicos no setor de transportes***

O primeiro governo eleito democraticamente no Brasil após o período do Regime Militar foi o de Fernando Collor, que já no início do mandato implantou o Programa Nacional de Desestatização (PND), por meio da Medida Provisória nº 155/1990, que engendrava claramente o processo de privatização direcionado às mais variadas estatais brasileiras<sup>60</sup>.

Com o fim da Guerra Fria, o mundo globalizado e, do mesmo modo, o Brasil, passou pelo implante do sistema neoliberal, que na política brasileira, podem-se considerar os governos da década de 1990 (Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso) como predecessores de um processo ainda em curso no Brasil, preponderantemente na política de transportes.

Em um primeiro momento, o processo de desestatização e privatização dos serviços públicos sobre o setor de transportes no país foi tão intenso que comprometeu, inclusive, a capacidade do governo de monitorar o transporte no Brasil. O Ministério dos Transportes, neste processo, entre abril de 1990 e maio de 1992, foi incorporado ao Ministério da Infraestrutura.

O que ocorreu no Governo Collor é que ao invés de desestatização, tinha-se a total desestruturação do Estado para o desempenho das funções preceituadas a ele pela Carta Magna de 1988.

---

<sup>60</sup> Foram privatizadas ou extintas neste período várias estatais da área de transporte, como: EBTU (Empresa Brasileira de Transportes Urbanos), PORTOBRÁS (Empresa de Portos do Brasil S.A.), Serviço de Navegação da Baía do Prata. A GEIPOT (Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes), seria extinta em 2008, conforme Lei 11.772/2008).

O Governo Itamar Franco (1992-1994) qualificou um pouco mais o processo de desestatização com a construção de embasamentos jurídicos implantados de forma paulatina<sup>61</sup> e melhor amadurecimento setorial – porém, contemplava apenas a modernização dos portos.

### ***2.7 Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): o arcabouço institucional e jurídico-normativo e a contribuição dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento***

O alicerce necessário para os investimentos privados no setor de transportes foi alcançado no período do governo Fernando Henrique Cardoso, em um contexto global de intensificação das políticas neoliberais.

De fato, o papel do Estado, na teoria neoliberal, é o de definir os ajustes fiscais, a Reforma Administrativa, as privatizações, entre outras medidas que fazem parte do cabedal de preceitos desta linha teórica.

Porém, a Constituição Federal (CF) de 1988 pressupõe que as diretrizes da política nacional de transportes é uma competência privativa da União, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
[...];  
IX - Diretrizes da política nacional de transportes;  
[...].<sup>62</sup>

Isto posto, a princípio, tornava impraticável qualquer governança das rodovias federais entre os demais entes da República Federativa, a saber, Estados e Municípios.

Durante o processo gradual de regulamentação das políticas neoliberais iniciadas no início da década de 1990, cria-se, para a iniciativa privada, um significativo risco de investimentos na área de transportes.

Neste sentido, o arcabouço jurídico-normativo que viria a ser implantado paulatinamente neste período permitiu os Governos Estaduais administrar e explorar trechos de rodovias constituintes da malha federal.

Este problema só começou a ser contornado a partir da promulgação da Lei de Concessões – Lei nº 8.987/1995, e da Lei nº 9.277/1996, conhecida como Lei das Delegações,

---

<sup>61</sup> Ainda na gestão do presidente Itamar Franco foi implantado a Lei n.º 8.666/1993 que instituía novas normas para licitações e contratos da Administração Pública; A Lei 8.630/93 – Lei de Modernização dos Portos.

<sup>62</sup> Constituição federal da república federativa do Brasil, 1988.

e, posteriormente, da Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001<sup>63</sup>, que estabeleceram o necessário ambiente jurídico para o desenvolvimento dos programas de desestatização propostos cinco anos antes.

Foi a Lei das Concessões, por exemplo, que permitiu aos Governos Estaduais administrar e explorar trechos de rodovias constituintes da malha federal.

Em relação à integração física da América do Sul, neste período (1995-1999), deu-se início à discussão com os Planos de Governo dos Programas *Brasil em Ação* e *Avança Brasil*, que propuseram doze Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs), e que tanto foi objeto de inserção no Plano Plurianual (2000-2003) do Governo Federal.

Tais Eixos tem como origem estudos<sup>64</sup> finalizados em 1996, por Eliezer Batista – ex-secretário de Assuntos Estratégicos no governo Collor e ex-dirigente da Companhia Vale do Rio Doce, a pedido de Fernando Henrique Cardoso, quando ainda era Ministro da Fazenda de Itamar Franco, e foi precedente importante na discussão da integração sul-americana, inclusive, ajudando a subsidiar os eixos de integração e desenvolvimento identificados no Plano de Ação para a IIRSA.

Mesmo que se diga que de 1996 a 2000<sup>65</sup> as negociações em torno da integração física sul-americana não tenham conseguido deslanchar de modo acelerado<sup>66</sup>, a centralidade adquirida pelos eixos de desenvolvimento nos planos do governo federal, a reorientação do BNDES para atuar no financiamento de projetos dos governos vizinhos – sobretudo em relação a empreendimentos que se articulavam com as rodovias, estradas e barragens que estavam sendo implementados no Brasil, mostra que passos importantes para a integração física sul-americana estavam sendo dados mesmo antes da formalização da IIRSA, e isto se deve em grande parte ao protagonismo do governo brasileiro, representando os interesses de poderosos grupos econômicos que atuam no mercado internacional (CARVALHO, 2004, p. 55).

Outra contribuição importante deste período (1995-2002) ao setor de transporte do Brasil diz respeito ao arcabouço institucional e jurídico-normativo implantados com a criação

---

<sup>63</sup> Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

<sup>64</sup> Estudos de Eliezer Batista foram patrocinados pela CAF e o Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentado, entre outras entidades.

<sup>65</sup> 1996 foi o ano da conclusão do estudo de Eliezer Batista e 2000 o ano da reunião em Brasília dos presidentes dos países da América do Sul. (Nota de rodapé inserido pelo autor em sua obra).

<sup>66</sup> Ainda mais porque foi um período extremamente conturbado no plano internacional com as crises financeiras na Ásia, por exemplo, cujos efeitos repercutiram pesadamente sobre as economias do sub-continente. (Idem)

das leis supramencionadas e das Agências<sup>67</sup> reguladoras que controlam e fiscalizam a qualidade de serviços públicos praticados pela iniciativa privada.

### ***2.8. Os governos Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff e a criação do Plano Nacional de Logística de Transporte***

Outro passo interno importante do Brasil para a integração física se deu quando o Estado brasileiro começou a formular políticas públicas para o setor de transportes de forma institucionalizada, com destaque para o Plano Nacional de Logística de Transporte (PNLT), elaborado em 2007. Este passa a orientar todo o conjunto de ações voltadas para os diversos modais, bem como incorpora a logística que até então não havia sido objeto de nenhuma política específica<sup>68</sup>.

O PNLT oferece subsídios aos Planos Plurianuais (PPAs) até 2023, e foi elaborado pelo Ministério dos Transportes e da Defesa, conferindo-lhe um *status* de Plano de Estado<sup>69</sup>. Vale ressaltar que toda a seção de transporte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – um conjunto de projetos para sustentar o crescimento da economia – teve o referido Plano por base.

Entre os objetivos do PNLT<sup>70</sup>, merece destaque o enquadramento dos projetos estruturantes do desenvolvimento socioeconômico do país por categorias, a saber: 1) Aumento da Eficiência Produtiva em Áreas Consolidadas (AEP); 2) Indução ao Desenvolvimento de Áreas de Expansão de Fronteira Agrícola e Mineral (IDF); 3) Redução de desigualdades regionais em áreas deprimidas (RDR); e, Integração Regional Sul-Americana (IRS).

A categoria IRS, inserida no PNLT, combina os projetos estruturantes do desenvolvimento e dispõe-se a reforçar e consolidar o processo de integração da infraestrutura na América do Sul, permitindo a realização de trocas comerciais e intercâmbio cultural e social entre o Brasil e seus vizinhos.

---

<sup>67</sup> São Agências criadas na área de transportes durante este período: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ); Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

<sup>68</sup> Neto, João M. da Rocha. O território no Plano Nacional de Logística de Transportes. In: Território, Estado e políticas públicas espaciais. Marília Steinberger (Org.).

<sup>69</sup> (Idem p.293).

<sup>70</sup> Objetivos do PNLT: **1º** A retomada do processo de planejamento no Setor dos Transportes; **2º** Consideração dos custos de toda a cadeia logística que permeia o processo que se estabelece entre as origens e os destinos dos fluxos de transporte; **3º** Necessidade de efetiva mudança, com melhor equilíbrio, na atual matriz de transportes de cargas do País; **4º** À preservação ambiental, **5º** Enquadramento dos projetos estruturantes do desenvolvimento socioeconômico do País por categorias. (P. 9-11, PNLT – 2009).

Desta forma, em relação à integração física dos países da América do Sul, o PNLT explicita nesta esfera de estudo (IRS) que a orientação geográfica precisa estruturar-se em corredores em direção aos países vizinhos.

Em relação à Rodovia Interoceânica no Brasil, as rodovias BR-364 e BR 317 são consideradas Eixos Rodoviários Estruturantes. Tem-se aí uma consideração a partir da seleção de trechos rodoviários da base do Banco de Informações e Mapas de Transportes (BIT) do PNLT que conectam os principais nós da rede urbana brasileira e que possuem, portanto, um importante papel na articulação do território, independente do estado de conservação, ainda que a intensidade dos fluxos de mercadorias e pessoas nestas estradas seja baixa<sup>71</sup>.

Desta forma, os referidos eixos podem incluir rodovias mais movimentadas em regiões economicamente mais dinâmicas, e menos movimentadas no caso de regiões menos dinâmicas.

Assim, foram consideradas rodovias estruturantes do território aquelas que conectam as metrópoles e capitais estaduais entre si, aquelas que fazem a articulação das principais cidades do interior dos Estados com suas respectivas capitais, as que conectam grandes regiões e as que estabelecem conexões internacionais.

Os projetos de corredores interoceânicos, caracterizados pelo reforço e consolidação do processo de integração da infraestrutura na América do Sul, são voltados à convergência de interesses dos países sul-americanos, na construção de um espaço comum de prosperidade<sup>72</sup>.

O referido Plano de integração continental circunscreve tão somente a conexão física das malhas viárias brasileiras com outras malhas dos países sul-americanos, contemplando, inclusive, outros corredores interoceânicos, conforme evidencia o mapa a seguir.

---

<sup>71</sup> Ver texto Logística dos Transportes no Brasil, Acessado em 25 de março de 2015: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias>.

<sup>72</sup> BRASIL. Ministério dos Transportes/Ministério da Defesa. Plano Nacional de Logística e Transportes, op. Cit., P.9.





**Figura 11 – Mapa dos corredores oceânicos envolvendo o Brasil na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul.**

Fonte: BRASIL. Ministério dos Transportes/Ministério da Defesa. Plano Nacional de Logística e Transportes.

Desta forma, o PNLT brasileiro, em relação à integração sul-americana, segue a partir de projetos de implantação ou melhoramentos na infraestrutura viária de regiões próximas à fronteira, com destaque para a construção de pontes internacionais.

O Plano vem calçado de uma linguagem de aperfeiçoamento, quando faz uma proposta de dividir o território brasileiro em “Vetores Logísticos”, todavia, são bastante

correlativos aos conceitos já conhecidos de Corredores de Exportação em voga nos anos de 1970 e de 1980 e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento - ENID, presentes nos planos plurianuais de 1996-1999 e 2000-2003.

Uma inovação introduzida pelo referido Plano é a forma adotada para configurar o portfólio de investimentos de modo mais compatível com os vetores logísticos, que envolvem definitivamente as relações econômicas e seus rebatimentos na função transportes.

Além disso, essa carteira de aplicação aparece com a função de orientar investimentos, de modo a conciliar as atividades econômicas regionais com a função de transportes, conforme conceitua o geógrafo Ricardo Castillo (2001), além de analisar a sequência histórica destes diferentes termos nas políticas de transportes.

Trata-se de uma proposta de regionalização através do agrupamento de microrregiões homogêneas do IBGE, considerando impedâncias ambientais; similaridades socioeconômicas; perspectivas de integração e de inter-relacionamento (a antiga noção de “corredores de transportes”) e; funções de transporte, identificadas a partir da análise de isocustos em relação aos principais portos concentradores de carga do país. O território brasileiro foi, assim, dividido em sete “Vetores Logísticos”: Amazônico, Centro-Norte, Nordeste Setentrional, Nordeste Meridional, Leste, Centro-Sudeste e Sul. Os “Vetores Logísticos” são revestidos de um discurso de inovação frente aos corredores de exportação, em voga nos anos de 1970 e de 1980, e aos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” (ENID), presentes nos “Planos Plurianuais” 1996-1999 e 2000-2003. O conceito de “Vetor Logístico” seria mais amplo e pressuporia o desenvolvimento do país, com base em uma nova regionalização. No entanto, assim como os ENIDs, os “Vetores Logísticos” expressam-se em topologias extravertidas, orientadas aos portos por meio de eixos de transportes (hidrovias do Madeira-Amazonas, BR-163, BR-153, “Estrada de Ferro Carajás”, “Estrada de Ferro Vitória Minas”, hidrovia do Tietê-Paraná, “Feronorte” e malha ferroviária paulista, entre outros) que designam “bacias de captação”, drenando mercadorias destinadas à exportação. Em suma, há uma sequência histórica de diferentes termos (“Corredores de Exportação ou de Transportes”, “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” e “Vetores Logísticos”) que, sob novos discursos, mantém um mesmo conteúdo ou uma mesma concepção, baseada em um pensamento Saint-simonista ainda predominante na política nacional de transportes (SILVEIRA, 2011, p. 594-595).

Observando-se o aspecto funcional, o PNLT poderia ter muito mais avanços em todas as áreas se tivesse a aquiescência interna (tendo em vista que ainda não foi discutido e aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro), salvaguardando as discussões sobre o projeto com características de sustentabilidade econômica, social e ambiental, o que poderia trazer inúmeras contribuições, em especial, na política de integração sul-americana.

Mesmo que seja trabalhoso, este emaranhado de ações se dá no fundamento democrático e, ignorar tal discussão, limita o alcance e a potencialidade de sucesso, indubitavelmente porque as questões não se resumem apenas a metodologia técnica no

emprego dos vocábulos ou discurso reformatório, a matéria envolve uma melhor gestão dos interesses, e isto passa por uma rediscussão de pactos políticos e até federativos no Brasil.

Retomando o histórico das políticas de transporte no Brasil e sua relação com a integração física da América do Sul, no final de 2012 tem-se a criação da Empresa de Planejamento e Logística (EPL<sup>73</sup>) – reinvenção de algo semelhante com o que a Empresa Brasileira de Planejamento e Transportes fez no período áureo do modal rodoviário, na década de 1960.

Ocorre que a EPL recebeu por herança o PNLT, não mais centralizado no Ministério dos Transportes, mas juntando todas as partes da engrenagem logística para fazer uma nova peça de planejamento denominada Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI), aí incorporando também o modal portuário e aeroviário.

Em tese, O Plano Nacional de Logística Integrado (PNLI) deverá visar os próximos 20 anos (2015 – 2035), com pesquisas, definição de projetos e definição de atributos da nossa infraestrutura com a provisão no país de uma logística eficiente.

No que tange as rodovias, o PNLI na prática tem sido apresentado como processos de concessão<sup>74</sup> e acompanhamento da execução do programa de investimentos em estradas.

Neste sentido, reiteramos que o PNLI deve ser verdadeiramente um plano para o Estado brasileiro e transpassar matéria de governo, a despeito de tornar-se apenas novo invólucro com a adição de enunciados, uma vez o incorporado conceito de logística vem sendo ampliado e às vezes embaralhado com a noção de infraestrutura.

Assim, remete-se o próximo capítulo a discussão destes termos do ponto de vista da ciência geográfica e a interpretação destes novos conceitos.

---

<sup>73</sup> É uma empresa estatal que tem por finalidade estruturar e qualificar, por meio de estudos e pesquisas, o processo de planejamento integrado de logística no país, interligando rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias. Criada pela Lei 12.743, de 19 de dezembro de 2012 (que altera as Leis nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e nº 12.404, de 4 de maio de 2011), foi inicialmente denominada Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade S.A. (ETAV) e passou a ser Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL), ampliando as suas competências. Vinculada ao Ministério dos Transportes, exerce a função de secretaria executiva do Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT), recentemente reformulado pelo Decreto 7.789 (15/08/2012) para incorporar em sua composição representantes da iniciativa privada. (<http://www.epl.gov.br>, acessado em 25/3/2015).

<sup>74</sup> Cf. <http://www.epl.gov.br/plano-nacional-de-logistica-integrada-pnli>. (Acessado em 10/4/15).

## CAPÍTULO III

### 3 A INFRAESTRUTURA E A CIRCULAÇÃO NA RODOVIA INTEROCEÂNICA

Estabelecida a progressiva interligação entre as sub-regiões amazônica e platina, a Amazônia terá assim reunido as condições para exercer o papel de plataforma de conexão dotada de um dinamismo em espiral de maior amplitude, atraindo, na sua progressiva capacidade centrípeta, a região platina, o planalto brasileiro e os estados do arco guiano (MATTOS, 1980, p. 127).

A análise morfológica do vocábulo “infraestrutura” reporta à ideia de sustentação de uma estrutura. O vocábulo “estrutura”, por sua vez, é o conjunto formado pela reunião de partes ou de elementos, em determinada ordem ou organização. A infraestrutura seria, assim, a base de um sistema onde os componentes se relacionam (BARAT, 2011).

Para Josef Barat<sup>75</sup> (apud SILVEIRA, 2011), a infraestrutura de um país, é o conjunto das instalações necessárias às atividades humanas, tais como: os sistemas de logística e de transporte, de energia elétrica, de telecomunicações, as redes de gás canalizado, o abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto e a recepção de águas pluviais.

Ainda para aquele autor, a infraestrutura atende tanto às necessidades econômicas das empresas (serviços e produção) quanto às necessidades da vida social. Assim, a expansão e o aprimoramento das infraestruturas fomentam o desenvolvimento regional e urbano.

A Rodovia Interoceânica, portanto, é um objeto técnico criado para atender as necessidades da sociedade e das empresas. Na perspectiva geográfica, como trabalho humano materializado, ela é um componente de um sistema de objetos, considerando que a noção de sistema remete a um conjunto de elementos interligados e interdependentes entre si.

Deste modo, as linhas a seguir tratam da infraestrutura, da circulação e do papel do Estado como elementos fundamentais para o entendimento da importância da Rodovia Interoceânica na integração sul-americana.

---

<sup>75</sup> O autor faz uma distinção do conceito de infraestrutura no singular e no plural, sendo que no plural, o referido termo pode ser usado quando se adota uma visão abrangente, para designar a articulação dos diversos segmentos que compõem a base ou o conjunto de equipamentos públicos, instalações e facilidades em um país ou em uma região. Os diversos segmentos infra estruturais dão suporte à prestação de serviços públicos, além de fomentarem o desenvolvimento regional.

### 3.1 A Rodovia Interoceânica e a Circulação

A temática da circulação territorial é uma premissa factível no horizonte da integração regional, considerando que o objetivo da Rodovia Interoceânica é ordenar coletivamente o espaço sul-americano a partir da contiguidade geográfica, da identidade cultural e dos valores compartilhados por Brasil e Peru; em síntese, a América do Sul.

Deste modo, tem-se aqui uma investigação geográfica que considera a construção teórica e histórica, bem como a perspectiva fatural com o predomínio da fluidez e da competitividade.

Observando o contexto histórico, bem como as possíveis mudanças nas definições e objetos das ciências, a Geografia estuda a forma como a sociedade organiza o espaço geográfico<sup>76</sup> – “o espaço do homem e o espaço que a humanidade ocupa, transforma e utiliza” (SANTOS, 1978).

Neste intuito, Santos (1997, p. 26) aponta que o espaço geográfico constitui “um sistema de objetos e um sistema de ações” que “é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único na qual a história se dá. ”

Com efeito, o espaço geográfico é uma totalidade (SANTOS, 2006) que se transforma quando do surgimento de novos objetos e novas ações, mantendo um processo ininterrupto de totalização que é, ao mesmo tempo, um processo de unificação e de fragmentação e individuação. É assim que se tem a criação, recriação e renovação dos lugares a cada movimento da sociedade.

O espaço geográfico, como objeto de estudo da Geografia, possibilita analisar a realidade em pleno movimento, em um método relacional entre o todo e suas partes, sobre o espaço e os elementos que o constituem.

O geógrafo Milton Santos (2009, p. 51), em obra específica sobre a natureza do espaço geográfico, resumiu a necessidade de compreensão deste como sendo algo unido por uma complexa rede de relações, sugestionado de artificialidade e cada vez mais tendente a fins estranhos ao lugar:

No começo era a natureza selvagem formada por objetos naturais que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses objetos técnicos: hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de

---

<sup>76</sup> Para Milton Santos (1978) é preciso debater o espaço social, e a geografia precisa ver a produção do espaço como o objeto da ciência.

ferro, cidades, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico. O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e seus habitantes.

Silveira (2011), ao citar Brunhes<sup>77</sup> (1955), aponta as advertências do geógrafo francês na necessidade de perscrutar nos estudos de Geografia da Circulação:

- Os tratados de comércio;
- Os portos abertos;
- A circulação no espaço urbano;
- A relação da circulação com o uso do solo,
- As relações da circulação com a população (mobilidade populacional)<sup>78</sup>;
- A circulação do pensamento.

Com efeito, a simples construção de uma rodovia (o objeto técnico) precisa ser analisada e categorizada dentro da perspectiva geográfica da circulação, que atribua aos transportes, enquanto ação social, parte importante da “organização, da produção e da reprodução do espaço” (SILVEIRA, 2011).

Apesar da indivisibilidade do método científico, tem-se uma variedade das interpelações nas “ciências” sobre um determinado tema, no que se refere à resposta do conhecimento. E a Geografia, como ciência síntese ou de *interface* entre os elementos da natureza e da sociedade, logra um olhar totalizador na análise da organização espacial<sup>79</sup>, na produção e na reprodução do espaço – fundamental para o entendimento do corolário gerado na construção da Rodovia Interoceânica.

O geógrafo Márcio Silveira (2011, p. 9-10), ao discutir a evolução da “Geografia da Circulação e dos Transportes”, propõe agregar o termo “logística” à luz dos preceitos marxistas, principalmente quando se debate no capitalismo, o movimento circulatório do capital:

---

<sup>77</sup> BRUNHES, Jean. **Geografia humana**. Barcelona: Editorial Juventud S.A., 1955.

<sup>78</sup> Para Silveira (2011), quando Brunhes (1955) afirma que a circulação também incide sobre a mobilidade de pessoas (ao abordar a circulação no espaço urbano e suas transformações espaciais), não se pensa nestes indivíduos como meras mercadorias capazes de produzir o capital (apesar de ser, no capitalismo, o principal motivo da mobilidade populacional). O capitalismo, em geral, intensifica ao invés de criar seus principais atributos, como mobilidade de pessoas, mercado, moeda, trocas e outros. Se a circulação é produtora de espaço e a mobilidade populacional também produz espaço e este é produzido independentemente dos modos mais recentes de produção, a mobilidade populacional também faz parte da circulação. Então, se existe circulação geográfica, ela é independente das amarras temporais do capitalismo e vai além da mercadoria (força de trabalho e produtos)

<sup>79</sup> Usaremos aqui a expressão “organização espacial” como sinônimo de espaço geográfico, ou espaço produzido ou simplesmente espaço, conforme Corrêa (1986).

A circulação não deve ser compreendida apenas como movimento de mercadorias, de pessoas e de informações que produzem o espaço, mas sim como atributo fundamental do movimento circulatório do capital e da sua reprodução. Assim, deve-se entender a circulação em uma forma totalizadora, o transporte de maneira associada às lógicas de deslocamento de mercadorias e de pessoas no espaço urbano e regional e a logística como estratégias, planejamento e gestão de transportes e de armazenamento. Esta última, por sua vez, não compreende os meios, as vias de transportes e os fixos, contudo, muitas vezes, acaba por mitigar alguns gargalos infraestruturais.

Roberto França da Silva Junior (2009) entende que a logística é uma forma histórica de circulação, ou seja, esta encontra-se presente em todos os períodos históricos da humanidade, porém, como uma circulação corporativa, configurando-se como o primeiro diferencial<sup>80</sup> da logística.

Para Silveira (2011), a circulação, o transporte e a logística devem ser entendidos em uma perspectiva integrada, sendo que:

- A circulação, em uma forma mais totalizadora, é capaz de conectar, através das relações sociais, o homem com o meio, sendo a ação fundamental do movimento rumo ao desenvolvimento. A circulação deixa de forma explícita sua marca no espaço geográfico (técnicas, ações e normas em perfeitas combinações) e tem como atributos menores os itens ‘transportes’ e ‘logística’;
- O transporte, em seu caráter mais específico, tomou corpo quando os transportes, já utilizados pelo movimento positivista (modelos de localizações espaciais), foram amplificados pelo neopositivismo e por seus modelos analíticos de ordenamento do espaço (um novo apanhado instrumental advindo dos avanços da Tecnologia da Informação e dos dados estatísticos); e
- A logística<sup>81</sup>, que engloba estratégias diversas, planejamento e gestão de transportes e de armazenamento, bem como, em muitos casos, as comunicações.

---

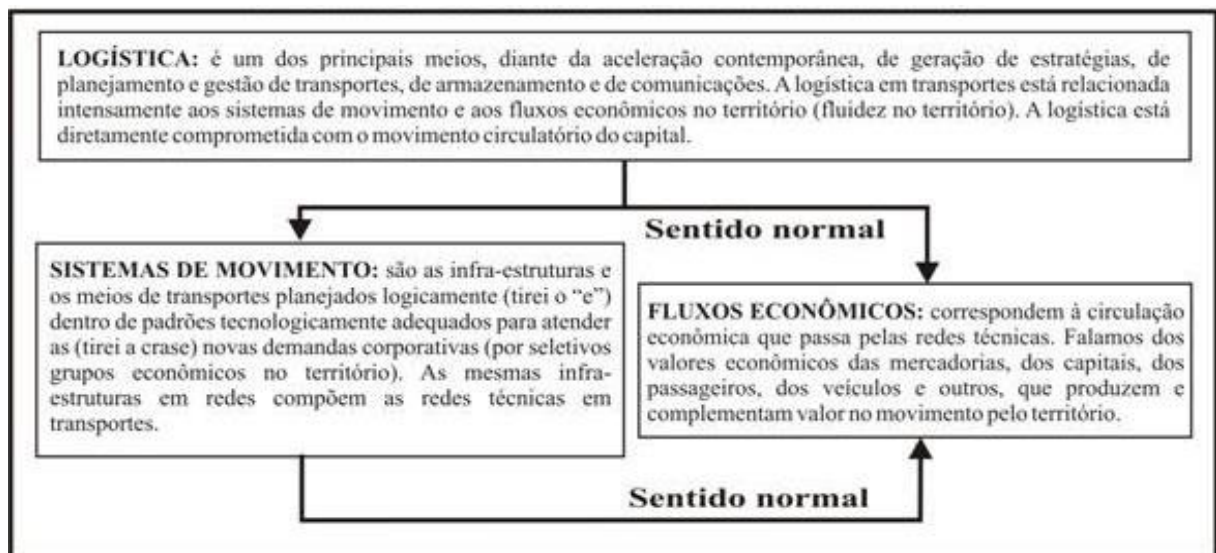
<sup>80</sup> Junior (2009) apresenta os ingredientes que diferenciam a logística. Entre os diversos elementos constituintes da globalização, vale destacar nove ingredientes fundamentais para a invenção da logística, a saber: 1) disseminação da ideologia da competitividade; 2) expressivo aumento do comércio internacional (mais normas e novos conteúdos técnicos); 3) “gargalos” infraestruturais e normativos; 4) crescimento acelerado das cidades (congestionamentos e deseconomias de aglomeração); 5) pouco aumento da velocidade nos meios de transporte (sem alterações revolucionárias como outrora); 6) progressivo aumento da aplicação da ciência à técnica capitalista; consolidação de todas as condições básicas para o fomento às Tecnologias da Informação e das Comunicações (satélites, computadores, telefonia, internet, entre outros); 7) brusco aumento da velocidade dos fluxos informacionais e de comunicações, predominando a hiper mobilidade; 8) disseminação da velocidade como ideologia e como prática corporativa, no mesmo contexto da competitividade (aliás, a velocidade é um aspecto da competitividade); e, 9) ebulição do setor de serviços (internacionalização) e da terceirização.

<sup>81</sup> A logística representa as estratégias (que podem ser competitivas), o planejamento e a gestão de transportes (que podem ser intermodais) assim como o armazenamento. Ela pode ser feita por uma pessoa comum (“logística de pessoas comuns”), por uma empresa (“logística empresarial e corporativa” – por atender às demandas do Estado independentemente dos interesses que este venha a assumir). Ela, portanto, não é só um

Etimologicamente, a palavra “logística” tem início no século XIX, para fins militares. Na Geografia, o seu estudo é recente (JUNIOR, 2007; 2009). No entanto, o planejamento a respeito da circulação sempre existiu na história das civilizações (JUNIOR, 2009). A natureza científica e racional das operações logísticas veio por demanda capitalista advinda da mundialização.

Entre as várias determinantes contribuintes para o novo *status* da circulação do capital no território, Silveira (2008) analisa três, quais sejam: 1) a logística como estratégia, como planejamento e como gestão; 2) os sistemas de movimentos, em especial, as redes técnicas como infraestruturas de transportes; e, 3) os fluxos econômicos.

Na Figura 12, a seguir, aquele autor sintetiza a perspectiva integrada das três vertentes que ele considera importante para a circulação do capital no território:



**Figura 12** – Correlação entre "logística", "sistemas de movimento" e "fluxos econômicos" (uma abordagem para a Geografia dos Transportes e Circulação).

Fonte: Silveira (2008, p. 1).

O geógrafo Ricardo Abid Castilho (2007) entende que a logística é um arranjo complexo que envolve aspectos de infraestrutura, instituições e conhecimento que, reunidos em um subespaço, podem conferir fluidez e competitividade aos agentes econômicos e aos circuitos espaciais produtivos.

---

atributo das corporações que, na atual fase do capitalismo, utilizam a logística para sua reprodução e acumulação capitalista (apesar de ser nesse momento, ou seja, a época da logística corporativa, o período de seu maior destaque). Portanto, a logística existiu em outras épocas (apesar de sua denominação ser recente) assim como em outros modos de produção e podia ser realizada por qualquer um. A logística que tanto nos atinge e que até mesmo nos assusta, devido a sua velocidade e às reestruturações que conduz, é a corporativa. (Nota de rodapé do autor, p. 23).



De fato, ao observar que a “Geografia Geral da Circulação” é parte da “Geografia Humana” e parte central da “Geografia Econômica”:

[...] a circulação não é só um fator de transformação material da superfície circunscrita, mas sim um fator transformador da quantidade, da qualidade e das atitudes da população humana. O homem sempre se mobilizou no espaço buscando melhores climas, saqueando, cambiando, entre outros, e, por consequência, está inclinado a exercer a circulação, ou seja, a circulação é condição social e por isso seu estudo, apesar de enfraquecido, é central não só para a “Geografia Humana” e para a “Geografia Econômica”, mas para entender a evolução e o destino da sociedade humana. [...] (SILVEIRA, 2011, p. 32).

Neste sentido, entender as consequências da implantação da Rodovia Interoceânica a partir do recorte da Geografia da Circulação, passa pelo entendimento desta via como contribuição para a transformação social, principalmente a transformação da sociedade contemporânea, no seu ponto fulcral: a produção, a reprodução, a estruturação e reestruturação, do espaço e, até mesmo, a transformação do território (SILVEIRA, 2011).

Segundo Sorre<sup>82</sup> (1984, p. 95 apud SILVEIRA, 2011, p. 28), Ratzel afirmava que a luta contra o espaço ocorria em três domínios, a saber: o terrestre, o marítimo e o aéreo:

Em cada um deles, podemos seguir o avanço progressivo dos homens em face dos obstáculos geográficos, avanço condicionado à adaptação das técnicas, à especialização das máquinas e das rotas. O conjunto das rotas nos três domínios, juntamente com as instalações de seus pontos nodais, forma a rede universal da circulação. O conhecimento não será completo, a menos que associemos o estudo das rotas ao estudo das trocas de que é instrumento.

Neste aspecto, o geógrafo francês reconhece na circulação parte integrante das transformações espaciais. Assim, tem-se que uma rodovia não é somente o resultado da simples existência de uma infraestrutura de transporte.

Por conseguinte, uma rodovia é um objeto que comporta uma técnica de circulação que possibilita a movimentação de mercadorias, serviços, pessoas, informações e ideias. Assim, durante o percurso da existência humana, as técnicas de circulação, com suas mudanças e aperfeiçoamentos, mudaram a velocidade e o ritmo de todos os agentes sociais.

Silveira (2011) aponta que os termos “Geografia da Circulação” e “Geografia dos Transportes” são homólogos, importando para a Geografia as interações espaciais entre os grupos humanos, através do movimento de mercadorias e de pessoas, bem como de informações e, conseqüentemente, para que tal fato ocorra é inevitável a ação de transportar.

---

<sup>82</sup> SORRE, Maximilliem. **Geografia**. São Paulo: Ática, 1984.

A sociedade opera no espaço geográfico por meio dos sistemas de comunicação e transportes, porém, a relação que se deve buscar entre o espaço e o fenômeno técnico é a abrangência total de todas as manifestações da técnica, sobretudo, as técnicas da própria ação para que se alcance a noção de espaço geográfico (SANTOS, 1996).

A negligência com o alcance dos estudos sobre transportes foi o que fez esta especialidade geográfica ocupar um papel secundário na Geografia, ao privilégio das áreas mais técnicas e menos acríticas em prejuízo de uma concepção espacial e voltada ao desenvolvimento econômico regional e nacional (SILVEIRA, 2011).

Com o advento da “Geografia Crítica” avaliando negativamente os modelos matemáticos e as análises da “Geografia Quantitativa” nos estudos de transportes, os trabalhos dominantes passaram a avaliar mais os transportes pela ótica da mobilidade diferenciada dos grupos sociais, sobretudo, a partir da década de 1980 (SILVEIRA, 2011).

Do mesmo modo, a facilidade de se aplicar modelos aparentemente complexos redundou na falta de avaliação pela “Geografia Quantitativa” dos processos básicos envolvidos, quer dizer, interesses políticos, econômicos, militares etc.

Segundo Silveira (2011), o uso menos atual do termo “circulação”, ao invés de “transportes”, se dá simplesmente porque este último apresenta, devido ao momento histórico que predominou como nomenclatura, uma perspectiva mais abrangente e interdisciplinar com uma noção totalizadora e por estar relacionada à circulação do capital (através da teoria marxista de movimento circulatório do capital), mesmo tendo sido influenciado pelo positivismo.

Segundo Corrêa (1997), na proparlada “Geografia Crítica”, as interações espaciais ocorrem mediante diversos pretextos ou finalidades e, por conseguinte, por diferentes meios e velocidades. Como exemplos, destacam-se as migrações, as exportações, as importações, a circulação de mercadorias, o deslocamento de consumidores aos centros de compras, a visita a parentes e amigos, a ida ao culto religioso, à praia ou ao cinema e o fluir de informações destinadas ao consumo de massa:

Vale ressaltar que os deslocamentos puros e simples não são esclarecedores para o entendimento das interações espaciais. **As interações espaciais, na perspectiva da “Geografia Crítica”, devem facilitar o entendimento da produção e da reprodução do espaço através de diversas formas de “interações”.** Assim, elas visam, por um lado, a reprodução social e econômica, e, por outro lado, a própria reprodução do capital (SILVEIRA, 2011, p. 44, grifo nosso).

Na interpretação de Silveira (2011), o fato da circulação se mostrar como uma importante particularidade aumenta a vinculação que a “Geografia dos Transportes” tem com as questões econômicas, políticas e sociais muito próximas dos estudos desenvolvidos pela “Geografia Econômica” coligada à corrente crítica marxista.

Ainda para aquele autor, a negação dos fatores econômicos pode levar as pesquisas, em geral, na área de transportes a incorreções, quer dizer, a não perceber que, direta ou indiretamente, questões sociais, ambientais e de comportamento sofrem influências econômicas e vice-versa e, por conseguinte, estão associadas ao movimento do capital.

Entretanto, não é só esse o papel da “Geografia dos Transportes”, sobretudo, no caso da Rodovia Interoceânica, que a partir da contiguidade geográfica entre o Brasil e o Peru, promove a integração regional do continente sul-americano, oportunizando estudos em diversos enfoques, como, por exemplo, na cultura, na percepção e tantos outros.

### **3.2 Compreensão histórica do termo Circulação**

Em relação ao termo “circulação”, a própria estrutura do vocábulo já reporta à ideia de um movimento em círculo, no sentido de realizar trocas, quer dizer, de ações e suas implicações espaciais transformadoras.

Por conseguinte, a fim de delimitar o campo de estudos sobre o movimento, a mobilidade e o deslocamento das coisas no espaço, as linhas a seguir analisam o aparecimento da noção de circulação na ciência geográfica a partir de sua ideia proveniente em outras ciências, para melhor compreensão do atual momento histórico.

Neste sentido, Silveira (2011, p. 35) afirma que:

[...] os prenúncios do termo Geografia da Circulação avêm do século XIX, no momento histórico em que a Geografia passava por uma institucionalização nas universidades alemãs. Alfred Hetner, em 1897, publicou um artigo sobre transportes e o designou como matéria de estudo da Geografia.

À luz da perspectiva da Geografia da Circulação, a noção de circulação na Geografia foi inspirada nas descobertas do médico inglês William Harvey (1578-1657), que descreveu de modo correto e inédito, em 1628, as minúcias do sistema circulatório do sangue. Os estudos de Harvey influenciaram não somente a Medicina, mas o discurso científico renascentista, tendo sido irradiado por vários pensadores importantes, tais como: René Descartes (1596-1650), Francis Bacon (1561-1626) e Saint-Simon (1760-1825).

Segundo Silveira (2011), na visão clássica não se tem diferenciações significativas referidas ao termo “Geografia da Circulação” e “Geografia dos Transportes”; ou seja, tanto uma expressão como outra passou a redundar o estudo das vias e dos meios de transportes (sistema de movimentos), o ato de transportar mercadorias, pessoas e informações e as consequências sobre o espaço e/ou a própria produção do espaço.

Com François Quesnay (1694-1774), a circulação se transformou em objeto econômico devido à distribuição dos valores, dando origem à Fisiocracia. Os fisiocratas<sup>83</sup> desenvolveram um sistema geral da relação direta entre os gastos, o trabalho, o ganho e o consumo, onde compradores e vendedores, credores e devedores se relacionam na forma de fluxo. A teoria econômica dos fisiocratas não “espacializou” a circulação, tornando-se, assim, mera abstração (JUNIOR, 2012).

As ideias sobre circulação ecoaram na incipiente Geografia. A circulação não seria apenas uma parte da Geografia Humana, mas, sobretudo, uma ação fundamental do homem em sua relação com o meio e um princípio básico da ciência que passava por uma institucionalização nas universidades alemãs.

Na doutrina possibilista<sup>84</sup> de Paul Vidal de La Blache (1845-1918), a discussão sobre o tema “circulação” é, sobretudo, uma discussão da técnica e da economia, permitindo ainda contribuições sobre a análise de redes, considerando principalmente “a diferença entre as regiões servidas” por ferrovias (LA BLACHE apud JUNIOR, 2012, p. 81).

Em relação à visão fundamentada no possibilismo, “sobressai a relação sociedade-meio e também a evolução dos transportes e sua contribuição para as sociedades espacialmente localizadas (vista de estudo historicista e indutiva centrada em um espaço concreto)” (SILVEIRA, 2001, p. 31).

---

<sup>83</sup> O termo “fisiocrata”, de origem grega (*fis* representa a natureza, e *cratos* representa o poder), significa poder da natureza e surgiu no século XVIII, na França. Os fisiocratas consideravam o sistema econômico como um organismo regido pelas leis da natureza. Eles valorizavam a agricultura, a economia mercantil e afirmavam que a indústria somente diversificava o produto e o comércio e encarregava-se da distribuição (ARAÚJO, Carlos Roberto Vieira. **História do pensamento econômico: uma abordagem introdutória**. Cidade: Editora, apud SILVEIRA, 2011, p. 26).

<sup>84</sup> Doutrina que acreditava na possibilidade de haver influências recíprocas entre o homem e o meio natural. Ela traz o termo “possibilismo”, que foi elaborado pelo historiador Lucien Febvre, para diferenciar a geografia francesa dos trabalhos influenciados pelo determinismo ambiental, da escola alemã. Assim, o termo passou a designar uma escola de pensamento geográfico que encara o ambiente natural como um mero fornecedor de possibilidades para a modificação humana, não determinando a evolução das sociedades, sendo o homem o principal agente geográfico. Como corolário, o gênero de vida não é uma consequência inevitável das condições ambientais, mas um acervo de técnicas, hábitos e instituições que permitem a um grupo social utilizar os recursos naturais disponíveis. O primeiro a elaborar uma concepção das relações homem-natureza foi Paul Vidal de la Blache, de quem Febvre foi aluno. Cf. DINIZ FILHO, Luís Lopes. **Fundamentos epistemológicos da Geografia**. 1. ed. Curitiba: IBPEX, 2009. v. 6. (Coleção Metodologia do Ensino de História e Geografia).

Para o geógrafo francês Camille Vallaux (1897-1945), a circulação terrestre tem um caráter político até o momento em que se propõe a fins econômicos. Aquele autor provoca a discussão da circulação como instância portadora de uma densidade técnico-normativa capaz de provocar mudanças no ordenamento territorial.

Para Silveira (2011), foi Friedrich Ratzel (1844-1904) o responsável por sistematizar a Geografia Geral da Circulação. Aquele autor ainda reitera que, para Ratzel, a circulação é o principal agente de desenvolvimento dos Estados, onde o movimento é o responsável pela transformação do globo em um único organismo econômico.

Cabe salientar que a originalidade de Ratzel está na proposta de “ecúmeno da circulação”, onde se tem o reconhecimento da existência de diversos modos de circulação que formam diferentes redes<sup>85</sup> – desde as periféricas, desprovidas do progresso tecnológico, até as redes mais complexas, providas da existência de meios e sistemas de circulação avançados (JUNIOR, 2012).

Neste aspecto, a circulação é, sobretudo, na atualidade, um pressuposto do capital, bem como do mundo globalizado, pela organicidade do espaço geográfico em sistema de redes entendida, assim, pela noção de rede formada através do cruzamento de diferentes modais.

### **3.3 Eixo de circulação: a relação entre fixos e fluxos no contexto da IIRSA**

O que faz uma estrada binacional na América do Sul, encravada entre as enormes barreiras geográficas da Amazônia e dos Andes, com o argumento e a perspectiva de integrar os dois maiores oceanos do planeta, ser inaugurada somente nos tempos hodiernos, tem a ver com as palavras de ordem do presente período, que, segundo Santos (1994), são: a fluidez e a competitividade.

Uma das características do mundo atual é a exigência de fluidez para a circulação de ideias, mensagens, produtos ou dinheiro, interessando aos atores hegemônicos. A fluidez contemporânea é baseada nas redes técnicas, que são um dos suportes da competitividade. Daí a busca voraz de ainda mais fluidez, levando à procura de

---

<sup>85</sup> O conceito de rede possui diversas e conflitantes definições. No entanto, as abordagens, em geral, partem da conceituação de Walter Chistaller (1893-1969), o qual elucidou suas afirmações a partir da teoria dos grafos – um modelo conceitual e operacional sobre as redes geográficas. Segundo as orientações acerca da teoria chistalleriana, a origem de suas abordagens possui uma matriz neopositivista, com base na Geografia Teorético-Quantitativa. A partir das elucidicações sobre as redes, tem-se que estas constituem um conjunto indissociável de fixos que são produzidos através dos fluxos de pessoas, de mercadorias de informações etc. (Cf. PEREIRA, Ana Paula Camilo apud SILVEIRA, 2011).

novas técnicas ainda mais eficazes. A fluidez é, ao mesmo tempo, uma causa, uma condição e um resultado (SANTOS, 2006, p. 185).

Com efeito, é impreciso observar a construção de uma infraestrutura como a Estrada do Pacífico sem considerar a imposição da competitividade e fluidez da escala mundial – discussão que está na pauta de organismos internacionais, como, por exemplo, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), como argumento de defesa da façanha da integração sul-americana.

Com a finalidade de criar Eixos de Circulação, a IIRSA projetou dez Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) (conforme apontado no subcapítulo 1.3, que trata da integração sul-americana no contexto da IIRSA), que são trechos multinacionais onde são identificados requisitos de infraestrutura necessários às áreas de produção e fluxos comerciais, em prol da articulação do território estudado com o resto da região.

A Rodovia Interoceânica faz parte da relação dos processos setoriais objetivada pelo EID Peru-Brasil-Bolívia, conforme o mapa evidenciado anteriormente na Figura 4, definido por meio de uma área de influência que incorpora a vinculação dos principais pontos de articulação perto da zona da tríplice fronteira entre o Peru, o Brasil e a Bolívia.

Os EIDs foram organizados pela IIRSA no espaço sul-americano em faixas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, onde se busca estabelecer um padrão mínimo de infraestrutura de transportes, energia e comunicações, a fim de promover o desenvolvimento de negócios e apoiar cadeias produtivas com grandes economias de escala ao longo dos eixos, seja para o consumo interno da região, seja para a exportação aos mercados globais.

Portanto, ao se estudar a construção da Rodovia Interoceânica, é preciso tratar sobre a mobilidade de pessoas, mercadorias e informações. A circulação no capitalismo insere-se como consequência, no movimento circulatório do capital, embora as estradas existam independente do tipo de modo de produção dominante, até porque a circulação do capital<sup>86</sup> pode ser realizada com ou sem ajuda dos transportes.

---

<sup>86</sup> O movimento circulatório do capital pode se realizar, segundo Marx (2005), sem necessariamente haver mobilidade física de um bem e vice-versa. “No ciclo do capital e na metamorfose das mercadorias nele incluída realiza-se o intercâmbio de matérias de trabalho social. Esse intercâmbio pode determinar mudança de espaço dos produtos, seu movimento efetivo de um lugar para outro. Mas as mercadorias podem circular sem se moverem fisicamente e pode haver transporte de produto sem circulação de mercadorias e até sem troca direta de produtos. A casa que A vende a B circula como mercadoria, mas não sai do lugar. Mercadorias móveis, como algodão, ferro-gusa, não mudam de depósito enquanto passam por inúmeros processos circulação, compradas e revendidas por especuladores. Neste caso, o que se move realmente não é a coisa. Em sentido contrário, temos o importante papel que a indústria de transportes desempenha, por exemplo, no

Segundo Santos (1994, p. 31): “A exigência de fluidez manda baixar fronteiras, melhorar os transportes e comunicações, eliminar os obstáculos à circulação do dinheiro.” Em última análise, a imposição da espontaneidade da circulação, associada à produção globalizada, é uma eleição conceitual importante do ponto de vista geográfico; é um argumento do capital, mas também congênito do mundo globalizado pela organicidade do espaço geográfico em sistema de redes.

O geógrafo Airton Aredes (apud SILVEIRA, 2011, p. 592) define que os fluxos “resultam do movimento dialético do período contemporâneo entre a frequência e a espessura do movimento a partir de fixos, como aeroportos, portos, estradas, ferrovias e hidrovias.”

Em síntese, Santos (1997, p. 77) delimita esse par de categorias geográficas na obra *Metamorfoses do Espaço Habitado*, para definição do espaço pela lei dos fixos e fluxos, conforme se segue:

O espaço é, também e sempre, formado de fixos e de fluxos. Nós temos coisas fixas, fluxos que se originam dessas coisas fixas, fluxos que chegam a essas coisas fixas. Tudo isso junto é o espaço.

Para Milton Santos (1996), a realidade geográfica pode ser expressa pela interação dos fixos e dos fluxos juntos, sendo deste modo que conjuntamente aparecem como um objeto possível para a Geografia, principalmente porque os fixos são cada vez mais artificiais e mais fixados ao solo.

[...] dissemos que a geografia poderia ser construída a partir da consideração do espaço como um conjunto de fixos e fluxos (SANTOS, 1978). Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam (SANTOS, 1996, p. 38).

Arroyo (2001, p.25) reitera a necessidade de uma base material para a definição de fluidez territorial, segundo o qual é:

Uma quantidade que têm os territórios nacionais de permitir uma aceleração cada vez maior dos fluxos que os estruturam, a partir da existência de uma base material formada por um conjunto de objetos concebidos, construídos e/o acondicionados para garantir a realização dos fluxos.

---

Império Inca, embora o produto social não circulasse como mercadoria, nem fosse distribuído por meio de troca” (MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 160. Livro II. Apud SILVEIRA, 2011, p. 47).

Já Silveira (2011, p. 43-44) conceitua os fluxos advertindo que a valorização das novas concepções é basilar e responsável, e deve valorizar uma totalidade concreta ao invés de fragmentações:

A quantidade de pessoas, de bens, de informações, entre outros, medida em uma linha de comunicação. Pode ser material e imaterial. Já os fluxos econômicos correspondem às movimentações econômicas que passam pelas redes técnicas, ou seja, os valores econômicos das mercadorias, dos capitais, dos passageiros, dos veículos e de outros fatores que produzem e complementam “valor” no movimento pelo território;

As interações espaciais, entendido grosso modo, na “*Escola de Washington*”, como a relação entre agentes habitualmente localizados em pontos diferentes do espaço, ganham um sentido mais totalizador a partir da associação com a categoria de interações do materialismo histórico e dialético de espaço da “*Geografia Crítica*”. A noção tradicional de interações espaciais leva em conta as trocas entre espaços de demanda e de oferta e, para isso, destacam-se:

- A complementaridade (uma função ou diferenciação areal que promove interação espacial);
- As oportunidades mediadoras (entre duas regiões ou lugares);
- A distância (mensurada em termos reais, incluindo custo e tempo de transporte e o efeito do melhoramento em facilidades).

Neste aspecto, têm-se os destaques daquele autor sobre a complementaridade (uma função ou direção areal que promove interação espacial), a oportunidade mediadora (no caso entre o Brasil e o Peru) e a distância (mensurada em termos reais, incluindo custo e tempo de transporte e o efeito do melhoramento em facilidades), retomando o EID organizado pela IIRSA, que tem a Rodovia Interoceânica como principal projeto realizado.

Aquiesce-se com o autor, em analogia à construção da Rodovia Interoceânica, no sentido de dar fluidez à circulação de ideias, mensagens, produtos ou dinheiro, tendo em vista que a fluidez contemporânea tem por base as redes técnicas (estradas, aeroportos, gasodutos) – suportes da competitividade (SANTOS, 2006).

Ainda para Santos (2006, p. 274), as estradas são objetos destinados a favorecer a fluidez:

Criam-se objetos e lugares destinados a favorecer a fluidez: oleodutos, gasodutos, canais, autopistas, aeroportos, teleportos. Constroem-se edifícios telemáticos, bairros inteligentes, tecnopólos. Esses objetos transmitem valor às atividades que deles se utilizam. Nesse caso, podemos dizer que eles ‘circulam’. É como se, também, fossem fluxos.



O esforço metodológico de identificação do uso do termo “fluxo”, de modo a dar-lhe o sentido de movimento, de circulação, é tratado aqui como explicação dos fenômenos da distribuição e do consumo no espaço, uma vez que o fluxo deriva de sua qualidade e do seu peso político.

Levando em conta a análise do espaço geográfico como sendo “um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações” (SANTOS, 2009, p. 22-23), é preciso identificar a fluidez como condição de categoria analítica externa ao espaço geográfico<sup>87</sup>, em acolhimento ao debate de Santos (2006, p.45), em sua obra *A natureza do espaço*.

A partir da noção de espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações podemos reconhecer suas categorias analíticas internas. Entre elas, estão a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido ou produtivo, as rugosidades e as formas conteúdo. Da mesma maneira e com o mesmo ponto de partida, levanta-se a questão dos recortes espaciais, propondo debates de problemas como o da região e o do lugar, o das redes e das escalas.

[...] O estudo dinâmico das categorias internas acima enumeradas supõe o reconhecimento de alguns processos básicos, originariamente externos ao espaço: a técnica, a ação, os objetos, a norma e os eventos, a universalidade e a particularidade, a totalidade e totalização, a temporalização e a temporalidade, a idealização e a objetivação, os símbolos e a ideologia.

Para aquele autor, tem-se a possibilidade da análise do estudo do espaço em partes, como forma de fragmentação do todo, a fim de permitir, posteriormente, a reconstituição de um todo.

Com vistas a trabalhar os conceitos de circulação, o método utilizado é o de ajustar conceitualmente alguns elementos do espaço, como, por exemplo, as infraestruturas, tentando responder as justificativas da construção da Rodovia Interoceânica, seja a de reduzir os custos de transporte, aumentar a competitividade, dinamizar o comércio intra e extrarregional, entre outras ações.

Corrobora com o objetivo central da discussão aqui empreendida entrever a Rodovia Interoceânica como infraestrutura, adequando o critério de um dos elementos possíveis para a análise e percepção do espaço geográfico.

---

<sup>87</sup> Como também a técnica, a ação, os objetos a norma os eventos, entre outros (SANTOS, 2009, p. 22).

Assim, a Rodovia Interoceânica, como fixo produzido, ajuda a conferir fluidez ao território sul-americano, tendo em vista que a conexão física dos países permitirá não somente a circulação corporativa, mas também os valores imateriais, como, por exemplo, as informações e mediações de oportunidades na concepção integrada do espaço geográfico.

Por sua vez, em se tratando do Regionalismo da IIRSA, voltado pelo e para o mercado, Milton Santos (2005) observa que os termos “progresso” e “desenvolvimento”, utilizados no início do século XX e no pós-guerra, foram substituídos pelo termo “competitividade”, que carrega em si uma violência na forma impositiva que apresenta, não necessitando de qualquer justificativa ética ou moral.

Neste aspecto, Castillo (2011, p. 331) acrescenta sobre o que ele denomina de uma “sentenciosa competitividade”, na questão da circulação, ao difundir-se nos lugares, nas regiões e nos territórios:

Duas manifestações geográficas indissociáveis emergem nesse contexto: a) uma forma regional adaptada à produção globalizada e; b) uma forma de circulação instrumentalizada por refinadas estratégias organizacionais e por meios materiais performantes. Região competitiva e logística traduz a dimensão geográfica da globalização, mas coexistem com formas anteriores. Desse embate entre uma lógica das redes e uma lógica dos territórios resultam ilhas de eficiência produtiva, obedientes a parâmetros internacionais de qualidade e de custos, e também corredores de fluidez material, em meio à viscosidade de vastas áreas, nas quais a mobilidade é precária ou mesmo inexistente.

Em obra específica sobre o tema “organização espacial”, o geógrafo Roberto Lobato Corrêa (1986) frisou sobre a importância e necessidade da organização do espaço para a própria subsistência social.

Sobre o conceito, bem como os atores e agentes desta organização espacial, Corrêa (1986) sintetizou o pensamento apontado nas linhas que se seguem. Assim, faz-se necessário unir algumas considerações daquele autor em dois momentos distintos, separados por quase uma década, na tentativa de subsidiar os argumentos aqui expostos.

A organização espacial é o resultado do trabalho humano acumulado ao longo do tempo. No capitalismo, este trabalho realiza-se sob o comando do capital, quer dizer, dos diferentes proprietários dos diversos tipos de capital. Também é realizado através da ação do Estado capitalista. Isto quer dizer que o capital e seu Estado são os agentes da organização do espaço. Daí falar-se em espaço do capital. O grande capital, o Estado e o pequeno capital, cada um destes agentes da organização espacial possui uma estratégia de ação que lhe é aparentemente específica, e que incluiu uma dimensão espacial (CORRÊA, 1986, p. 60-62).

A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem (CORREA, 1995, p. 11).

Com efeito, há de ser reconhecido que a circulação é um pressuposto significativo do capital, bem como do mundo globalizado. Eles coincidem com os argumentos elencados por Guilherme Carvalho (2004), quando resume as justificativas dos processos setoriais<sup>88</sup> integrantes da IIRSA, para a efetiva integração sul-americana, quais sejam:

- Reduzir os custos de transporte;
- Aumentar a competitividade econômica dos países sul-americanos;
- Dinamizar o comércio intra e extrarregional;
- Ampliar a participação da iniciativa privada nas economias nacionais e proteger juridicamente os seus investimentos;
- Redefinir o papel do Estado; e
- Prover infraestrutura.

Para Barat (2011), os gargalos nas infraestruturas de transporte comprometem a eficiência das cadeias logísticas. Obviamente, a globalização impôs grandes desafios competitivos para a superação dos mais variados entraves por parte de governos e empresas. Assim, a competitividade teve o seu principal suporte nos investimentos em infraestruturas e moldou a criação da IIRSA.

O ingrediente dos EIDs da IIRSA já possui, *de por si*, um poderoso argumento para estudos que pretendam manobrar com a ciência geográfica. Afinal, conforme preconiza Santos (1996, p. 219): “É indispensável pôr a produção em movimento, pois agora é a circulação que preside à produção.”

Do ponto de vista funcional, é possível afirmar que uma rodovia constitui o sistema arterial de uma integração regional. Contudo, Santos (2001) propõe questões, como, por exemplo, a constituição de um espaço corporativo a partir da lógica das empresas e, sobretudo, o uso corporativo do território, com instabilidades, desarticulações, desvalorizações e revalorizações de nova natureza no território brasileiro.

Retomando a questão da imposição da competitividade, a necessária reciprocidade regional sul-americana corrobora com o princípio de que uma coisa é unir e, outra coisa, é integrar – o que pode demandar mais tempo.

Obviamente, a repercussão do incremento na circulação de produtos, serviços, indivíduos e ideias somente será sentido com a ampliação da integração das comunicações da infraestrutura de transportes e de energia.

---

<sup>88</sup> Os processos setoriais onde a IIRSA apresenta suas justificativas estão presentes no Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (2003a, p. 12-13).

A combinação destas ações é que proporciona o aumento das velocidades anunciadas por Santos (1996), bem como na aceleração contemporânea da capacidade de reestruturar (e integrar) o espaço geográfico.

Afinal, uma estrada pode unir um ponto ao outro, o que beneficiaria um pequeno número de atores, mas a oportunidade e o desafio, neste caso, é a integração, que exige combinações e articulações, inclusive entre os dois tipos de rodovias existentes entre os países envolvidos (no caso da Rodovia Interoceânica, Brasil e Peru).

Como acontece de tempos em tempos, mas, principalmente, depois que se estabelece uma lógica unitária sobre o território, age paralelamente sobre ele forças de concentração e (forças) de dispersão. Para Santos (2001, p.303), o território tende a funcionar dentro de um modelo de sístoles e diástoles:

Cada época produz as suas forças de concentração e de dispersão, que não podem ser confundidas com aquelas características dos momentos anteriores. **Tal arquitetura vai depender da utilização combinada de condições técnica e de condições políticas.** Na época atual, o Estado neoliberal, junto com a difusão do sistema técnico comandado pelas técnicas informacionais, cria uma modalidade de centrifugismo e centripetismo ainda uma vez combinados. De um lado (o que é diferente dos períodos anteriores), **as atividades modernas tendem a se dispersar em função das virtualidades oferecidas nos subespaços, distantes dos centros estabelecidos, mas cobiçados pelas grandes empresas.** Por outro lado, há uma concentração de comando. Como já vimos, o comando técnico das operações produtivas pode ser relativamente disperso, relacionado de forma direta com a atividade que deve ser regulada. (Grifo nosso)

Por outro lado, a integração equilibrada exige a inserção das regiões periféricas e, ao mesmo tempo, a introdução competitiva à economia do continente no mercado mundial, o que exigirá certa harmonização entre os países supramencionados.

E considerando-se ainda que a divisão do estudo possa ter uma considerável variedade de critérios, Santos (1978) escolhe o parâmetro denominado “os elementos do espaço”, que seriam: os homens, as firmas, as instituições, o chamado “meio ecológico” e as infraestruturas<sup>89</sup>.

Assim, ao considerar a rodovia como uma técnica, é essencial ponderar que ao discutir a questão do espaço, sempre perpassar-se-á pelo conjunto de ordenação dos objetos e coisas assentadas sobre ele, o que na organização territorial é apontada por Milton Santos (em *Metamorfose do Espaço Habitado*, 1997) como o “estudo do fixo”. Para aquele autor, “cada

---

<sup>89</sup> Para Milton Santos (0000), as infraestruturas são o trabalho humano materializado e geografizado na forma de casas, plantações, estradas etc.

tipo de fixo surge com suas características, que são técnicas e organizacionais” (SANTOS, 1997, p. 78).

A geógrafa Bertha K. Becker (1990), ao referir-se à localidade onde hoje se encontra implantada a Rodovia Interoceânica, destaca que aquela região, por não ter um caráter plenamente estruturado, manifesta-se em uma rede indefinida e que o nível de complexidade de circulação parece definir a hierarquia dos centros e os tipos de espaço urbano.

As rodovias são os eixos da nova circulação em substituição à fluvial, fazendo reviver as cidades mais bem dotadas de equipamento funcional, que comandavam a circulação dos grandes vales; o nível de complexidade de circulação parece definir a hierarquia dos centros e os tipos de espaços urbanos – dos espaços de reprodução, em que domina a circulação da força de trabalho e de mercadorias, aos núcleos, em que as atividades produtivas e a circulação de produtos regionais são expressivos, até aquelas em se soma ainda a circulação mais complexa (BECKER, 1990, p. 22).

Considerando a Rodovia Interoceânica como um trabalho humano geografizado, (SANTOS, 1985), a provisão de uma infraestrutura como elemento do espaço necessita da luz do tempo presente para melhor compreensão. Afinal, a Geografia precisa enfocar o espaço temporal para melhor interpretação dos fenômenos.

### **3.4 O Estado e o seu papel na circulação**

O objetivo central do presente subcapítulo é compreender o papel do Estado na implantação da Rodovia Interoceânica, pois, afinal, a circulação e, conseqüentemente, os transportes, também foram destaques nas formulações geopolíticas e nas dinâmicas geoeconômicas dos territórios.

A Estrada do Pacífico encontra-se no centro contemporâneo da geopolítica brasileira por duas razões importantes, a saber:

- 1) Constitui-se em antiga iniciativa para integração da Amazônia brasileira ao território;
- e
- 2) Situa-se em região fronteira, considerada pela Carta Magna brasileira como zona de Segurança Nacional<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura ao longo da fronteira terrestre é considerada como fundamental para a defesa do território com ocupação e utilização regulado pelo § 2º do art. 20 da Constituição Federal (CF) de 1988, que preceitua sobre os bens da União.

Faz-se necessário compreender o papel do Estado na implantação da Rodovia Interoceânica e responder à função estratégica desta via no papel de integrar os Estados do Acre e de Rondônia ao Pacífico, compondo a síntese da integração com a América do Sul, bem como promover uma discussão política de poder que o Estado deve assumir.

A Rodovia Interoceânica, na prática, tem, assim, a sua divisão: do lado peruano, um fixo privado<sup>91</sup> (criado, mantido e operado pelo mercado) e que obedece, portanto, à lei do próprio mercado – a *Carretera Interoceánica*, como é conhecida no flanco peruano. Por outro lado, a rodovia brasileira já existente há alguns anos, com algumas complementações recentes, que foi implantada pelo Estado brasileiro com o objetivo de prover o território de forma mais equânime.

É necessário conceituar que a visão desta rodovia, enquanto parte indutora da integração brasileira ao continente sul-americano, necessita ser costurada com a discussão da contemporaneidade do poder político brasileiro sob o referido EID, que une e integra o país ao seu território e ao Oceano Pacífico.

A Rodovia Interoceânica Brasil-Peru resultou da ação da política estatal destes países sobre o território, e funcionou como uma política territorial, mesmo entendendo que não foi exclusiva, como no caso da construção da rodovia BR-364 e da tentativa de incorporação da Amazônia.

O fato é que a integração desta região andina e amazônica ao território nacional não é decisão única e exclusiva do Estado, até porque tem sido um planejamento implantado por múltiplas instituições, em ritmo veloz, com resultado na fragmentação das informações sobre o processo de ocupação do território em todos os níveis (BECKER, 1990).

Por outro lado, o próprio acesso e controle, do circulatório dos entes públicos e privados nacionais ao Pacífico torna potencialmente mais corpulento o Estado nacional, na medida em que torna o espaço mais articulado pelo alcance aos portos e às vias de comunicação terrestre.

De forma similar, Myamoto (1996, p. 27) assim argumenta: “Vale dizer, o Estado deve assumir uma política de poder, de expansão territorial. É essa política de poder que vai orientar as diretrizes governamentais na realização dos seus objetivos. ”

Ao analisar a importância da comunicação oceânica – um argumento da geopolítica brasileira para a construção da estrada ligando o Brasil ao Oceano Pacífico –, o geógrafo Wanderley Messias da Costa (2010, p. 70-71) vai de encontro às ideias do almirante norte-

---

<sup>91</sup> Cf. a distinção entre fixo privado e fixo público de Milton Santos (1998, p. 114).

americano Alfred Mahan (1840-1914), reconhecido precursor das teorias geopolíticas sobre o poder marítimo na época contemporânea:

Vale dizer, o Estado deve assumir uma política de poder, de expansão territorial. É essa política de poder que vai orientar as diretrizes governamentais na realização dos seus objetivos.

Também é inovadora a sua posição quanto ao significado da circulação marítima em geral. Concebe os oceanos e mares como um vasto espaço social e político com características próprias que os distinguem dos espaços terrestres, mas articulados a estes pelos portos e vias de comunicação terrestres, mas articulados a estes pelos portos e vias de comunicação interiores. Chama a atenção para o fato de que, apesar de esse “espaço marítimo” permitir, em princípio, a circulação em todas as direções, a história dos fluxos e a posição dos continentes e portos definiram as famosas *trade-routes*, autênticas *highways* marítimas. (...). Com o desenvolvimento das vias terrestres, há a tendência a um estreitamento de relações entre os dois espaços, favorecendo o comércio mundial e a circulação em geral. Esta é uma das razões pelas quais a interdependência entre as marinhas mercantes e de guerras têm aumentado.

Mahan foi um dos idealizadores da construção de um canal no istmo do Panamá, que para ele seria a opção mais rápida de ligação dos Estados Unidos da América (EUA) entre os oceanos Atlântico e Pacífico.

Os autores Font e Rufí (2006), na obra *Geopolítica, Identidade e Globalização*, expõem a tentativa do geógrafo britânico Ronald John Johnston (nascido em 1941), em sintetizar a função do Estado ocidental-democrático, onde enumera cinco funções, a saber:

- 1) Proteger: tanto os cidadãos submetidos à sua soberania, como frente a agressões exteriores;
- 2) Arbitragem: o Estado é dotado de um corpo legislativo e de um sistema para executá-lo, com a finalidade de resolver conflitos entre cidadãos e interesses diversos;
- 3) Força de coesão: unidade social e territorial;
- 4) O Estado como facilitador: criando as condições para uma melhor produtividade da economia, regulando, por exemplo, o mercado de trabalho;
- 5) O Estado como investidor: assumindo o estímulo da economia por outras vias, tais como os subsídios e o financiamento de pesquisa e da educação; e
- 6) Burocracia: o aparato necessário para exercer todas as demais funções.

É evidente a importância política, social e econômica do Estado no sistema mundial, tendo em vista não ser possível confundir os Estados pobres e fracos no contexto internacional, com os Estados ricos e poderosos, quando se argumenta a propalada crise do Estado contemporâneo.

Milton Santos (1994, p. 180) aponta claramente que, mesmo que o Estado tenha perdido força e funções, em referência às novas exigências das relações internacionais, principalmente do ponto de vista político e econômico, o ente estatal é um “instrumento indispensável”, ou seja, o discurso de que o Estado não é mais necessário se dá, em verdade, “simplesmente pelo grau de racionalidade técnica que a nossa sociedade exigiu”.

Becker (1995) destaca que a autonomia do Estado tem sido deslocada pelo processo de globalização, na medida em que os grandes bancos e corporações transnacionais retiram o controle sobre o conjunto do processo produtivo, afetando a soberania estatal tanto em sua face externa – questionada pelo poder econômico e financeiro, quanto em sua face interna – pela tendência atomizante produzida por enclaves econômicos e territorialidades políticas diretamente articuladas ao espaço transnacional. Mas aquela autora ainda tece três razões importantes que negam o fim do Estado, a saber:

**Primeiro**, o novo esquema de acumulação não é o resultado do livre jogo das forças de mercado e não está predeterminado pelo avanço tecnológico, mas, sim, um processo social e político; o poder econômico se fortalece, mas a velocidade em passar à nova forma de produção e competir, é também produto de político estabelecido por Estados. **Segundo**, o Estado garante o direito de propriedade e realiza a gestão da moeda e do mercado de trabalho necessário à reconversão produtiva. **Terceiro**, o sistema de estados assegura a distinção necessária entre Estados para a troca desigual (BECKER, 1991 apud BECKER, 1995, p. 208) (grifo nosso).

Similarmente, Font e Rubí (2006) defendem que o Estado, a partir da lógica do poder político, mostra-se uma instituição mais ativa do que nunca. De fato, ocorre que a soberania dos Estados, com o processo de globalização, tem sido fragmentada entre vários agentes. Assim, conforme Saskia Sassen (1996 apud FONT; RUFÍ, 2006, p. 106), a transformação da soberania e sua territorialidade encontram-se na base da reestruturação do Estado:

Soberania e território continuam sendo peças chave do sistema internacional. Porém, reconstituíram-se e parcialmente se desnacionalizou. A partir de uma perspectiva histórica, isto significaria uma transformação na articulação entre a soberania e o território tal como se estabeleceu na formação do Estado moderno e do sistema interestatal.

A soberania se manteve como uma estrutura de sistema, porém agora está localizada em múltiplas arenas institucionais: os novos regimes legais privados transnacionais, as novas organizações supranacionais, e os vários códigos internacionais de direitos humanos.

Na visão daqueles autores, as teorias clássicas, sejam de porte liberal ou marxista, sempre reconheceram um papel central dos Estados na estruturação da economia mundial.



Para eles, mesmo a teoria liberal do comércio internacional – o livre comércio – sustenta um intercâmbio entre as economias estatais.

Seria, portanto, inevitável promover um equilíbrio da soberania econômica (com os impostos e câmbio monetário), o que tem variado ao longo do tempo e em função do poder de cada Estado dentro do sistema. Para tanto, foram criadas instituições (como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional – FMI e a Organização Mundial do Comércio – OMC) com a necessidade de uma ordem política que só os Estados podiam garantir no que foi denominado “transformação da soberania”:

Para que essas finanças fossem realmente globais foi necessário que os Estados abrissem suas economias, que a saneassem para que se tornassem atrativas ao capital, que privatizassem empresas e que dessem as suas bolsas nacionais uma dimensão mundial. De fato, o mercado financeiro global – o “cassino global”, como denomina Castells – foi resultado, e simultaneamente requereu e provocou a perda da soberania dos Estados. Por outro lado, este mercado financeiro não tem um cérebro estatal, mas como paradigma da nova sociedade é a rede em seu conjunto que representa o cérebro. É por este motivo que os agentes das finanças globais são imprecisos: desde os conglomerados empresariais, as grandes e modestas consultoras, os bancos e as empresas de seguros, até milhões de pequenos poupadores que vêm a possibilidade de conseguirem rendimento alto e rápido para seu dinheiro, sempre e quando o seu uso não seja infeliz. Ou seja, o mercado financeiro mostra-se como uma combinação de agentes globais e locais, entre os quais o Estado perdeu boa parte de sua capacidade de intermediação e de decisão, mas ele continua, não obstante, a depender em grande parte deste (FONTE; RUFÍ, 2006, p. 112).

Com efeito, a perda de soberania dos Estados foi uma adaptação à globalização. Logo, é possível afirmar que organismos e instituições supraestatais de caráter econômico e político (como, por exemplo, a Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL e a UNASUL) representam outra via de reestruturação da soberania estatal, tendo em vista que tais órgãos converteram-se em agentes geopolíticos do novo sistema global.

Para o espanhol Manuel Castells (1998), esta perda de soberania não destruiu o Estado, mas o transformou de cima para baixo, tendo em vista que o cidadão comum assiste a transferência de competências para cúpulas dirigentes superiores, globais, supraestatais ou macrorregionais.

Castells (1998) propõe uma visão de multilateralismo, onde o centro econômico do sistema global seria formado pela tríade América do Norte-Pacífico asiático-União Europeia (UE); ou seja, a hipótese do referido autor é que o “centro” do sistema são áreas e não Estados.

No que concerne à Rodovia Interoceânica, o Estado estaria cumprindo a função ressaltada por Miyamoto (1996) de unir diferentes pontos regionais, viabilizar a integração nacional e regional sul-americana, além de ocupar os espaços vazios.

Camille Vallaux (apud COSTA, 1993) argumenta que a circulação se constitui em novas redes de relações que detêm uma relevância política, que parte da própria ideia de segurança das fronteiras. Ademais, as vias contribuem para reduzir as distâncias e, principalmente, alteram o padrão tempo-espaço, além de estabelecer uma rede de comércio que não deixa de ser uma estratégia estatal.

Para o geógrafo alemão Otto Maull (1960), o Estado Nacional que consegue possuir os meios de transporte que estabelecem o domínio territorial busca superar os obstáculos naturais constituindo o domínio do território.

Roberto Lobato Corrêa (1996) atenta que o Estado não é uma instituição neutra, a-histórica, acima das classes sociais e dos interesses dominantes. Ocorre que o grande capital, o Estado e cada um dos agentes<sup>92</sup> da organização espacial, possui uma estratégia de ação específica, até mesmo pela natureza histórica distinta que os sucederam.

O geógrafo Wanderley Messias da Costa (1996), ao criticar sobre a “desestatização” da Geografia Política, alerta para uma adequada instrumentalização teórica sobre o Estado moderno, e reitera que se a Geografia quer dialogar com a Ciência Política, ou seja, assume o desafio de preparar melhor o conceito de Estado.

Evidentemente, as possíveis imbricações, contingências e os simulacros pertinentes às diversas áreas do conhecimento, necessárias para a compreensão desta “organização espacial”, são separados por limites muito tênues. Aliás, em ciência, não se tem a ideia de tais limites, mas, o que existe são formatos e a diversidade de abordagem de um mesmo foco.

Desta forma, a Geografia, ao analisar a ação da sociedade sobre o espaço, habitua-se a recorrer a uma diversidade de enfoques e convivências com diversos ramos do saber, sejam a Ciência Política, as Relações Internacionais, a Economia etc., o que torna a interdisciplinaridade um recorrente inevitável, bem como um necessário recurso (MORAES, 2014).

Em suma, tenta-se delimitar as abrangências possíveis a um enfoque político-territorial da organização espacial, sob o enfoque da Geografia Política, para tratar de determinadas funções do Estado na questão desta organização espacial.

---

<sup>92</sup> Para Corrêa (1995), os agentes são os seguintes: a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado; e, e) os grupos sociais excluídos.

Para Moraes (apud COSTA, 1992, p. 265), o problema da Geografia Política:

[...] não foi tanto o de exagerar a importância do Estado *vis-à-vis* a sociedade e o território, mas, mais grave do que isso, fazê-lo frequentemente mediante uma abordagem equivocada quanto à sua natureza, significado e funções nas várias realidades sociais, geográficas e políticas, sobre as quais se debruçaram os nossos clássicos e muitos de seus seguidores.

A geógrafa Iná Elias de Castro (2005), em sua obra *Geografia e Política*, afirma que não é possível ignorar a relação entre a Geografia e a Política. Aquela autora ainda infere que “a palavra política refere-se à ação institucional do Estado.” (CASTRO, 2005, p. 51).

Em uma perspectiva geográfica, vale apontar que a ciência geográfica nasce como Geografia Política, quando Friedrich Ratzel (1905) conferiu ao Estado todo o seu significado espacial, estabelecendo um paradigma ao discurso geográfico. Entre outras obras, tem-se a *Geografia Política*, de 1897, que, em segunda edição, em 1902, apareceu com o subtítulo *Uma Geografia dos Estados, do Comércio e da Guerra*.

O desenvolvimento subseqüente da Geografia foi uma peremptória negação da origem em discussão, fazendo com que os geógrafos dividissem seus pontos de vista.

De um lado aqueles que lutavam por um advento de um mundo mais justo onde o espaço seria organizado com o fim de oferecer ao homem mais igualdade e mais felicidade [...]. Por outro lado, aqueles que preconizavam claramente o colonialismo e o império do Capital e aqueles mais numerosos, que se imaginando humanistas não chegaram a construir uma ciência geográfica conforme os seus generosos anelos (SANTOS, 1996, p. 14).

Para Milton Santos (1996, p. 14), a consequência desta divisão foi fazer com que a Geografia “escondesse o papel do Estado bem como das classes, na organização da sociedade e do espaço.”

Aquele autor ainda apresenta o “atual” problema da Geografia: a dificuldade em analisar a propalada perda da força do Estado por conta das novas condições político-econômicas do período tecnológico, principalmente pela troca de “comando da economia mundial a uma escala mundial”, o que Magnoli (1997, p. 10) ousou chamar de “mito do Estado sem poder”.

Raffestin (1993, p. 19) aponta que com o aparecimento da Geopolítica, “estamos lidando com uma ciência do Estado, concebido como um organismo geográfico em constante movimento”.

Assim, a Política, que é identificada como Geografia aplicada ao Estado (RAFFESTIN, 1993), é um fundamento necessário para examinar as engrenagens da atividade estatal, a fim de melhor compreender as relações entre o espaço e o Estado.

Descrevendo o pensamento geopolítico brasileiro<sup>93</sup> ao longo dos anos, remete-se a ideia da integração sul-americana pelo capitão Mário Travassos<sup>94</sup> (1897-1973), que lançou na obra *Projeção Continental do Brasil* (1947), a ideia dos hoje chamados “corredores de exportação” e de outros aspectos visando a ligação com países vizinhos. Tem-se ainda a verificação da existência de dois antagonismos do complexo geopolítico sul-americano:

[...] um, abrangendo o continente, em suas causas como em seus efeitos, traduz-se pela oposição das duas vertentes continentais, a do Atlântico e a do Pacífico; outro, interessando diretamente a vertente atlântica, é a oposição das duas grandes bacias que se encravam nela, a do Amazonas e a do Prata (podendo) ser facilmente constatados ao mais breve relance sobre uma carta geográfica da América do Sul (TRAVASSOS, 1947, p. 92).

Inserindo-se na mesma temática, Meira Mattos (1913-2007) defende a utilização da moderna tecnologia dos transportes e da comunicação para a “continentalização da hiterlândia sul-americana.”

Na concepção de Mattos (1980, p. 151), a continentalização da América do Sul – é entendido como grande desígnio regional pelos diversos países envolvidos:

---

<sup>93</sup> Para Shuiguenoli Miyamoto (1996), a evolução do pensamento geopolítico brasileiro pode dividir-se em cinco fases: A primeira abrange os estudos pioneiros realizados nas décadas de 1920 e 1930, merecendo especial destaque os trabalhos realizados por Elyseo de Carvalho, Everdo Backeuses, Delgado de Carvalho, Mário Travassos e Paula Cidade. Na análise de Myamoto (1996, p. 00), “foram os anos em que a geopolítica começou a ser ‘sistematizada’, sendo, todavia, mínimo ‘o número de pessoas preocupadas com esse tema’”. A segunda fase coincide com a Segunda Guerra Mundial e caracteriza-se pelo amadurecimento e afirmação dos referidos estudos do país. Segundo Miyamoto (1996, p 146), “nos anos 40 a Geopolítica fincou raízes ocupando definitivamente o seu espaço, deixando também de ser monopólio de Backheuser, Delgado de Carvalho e Travassos. Esse período salientou-se também por apresentar características distintas do primeiro. De um lado, ocorreu o surgimento de um grande número de trabalhos teóricos, o que não se verificou anteriormente. Do outro, as propostas concretas sobre os problemas nacionais foram formuladas à luz das teorias geopolíticas”. A terceira fase coincide com o surgimento da Escola Superior de Guerra, cujos ensaios, de caráter essencialmente doutrinário, refletiam o clima da Guerra fria próprio do sistema internacional vigente. A quarta fase inicia-se com a Revolução de 1964 e subsequente assunção do poder político pelos militares. Finalmente, a quinta fase corresponde aos anos de 1980 e 1990, sendo marcado pela transição democrática e pela atenção dada a novos enfoques geopolíticos (especialmente os relativos a globalização), embora sem abandono das temáticas tradicionais (sobretudo às ligadas à Amazônia). Segundo Miyamoto (1996, p.147), se “a rigor, nos anos 80 e 90 não surgiram ‘novas safras’ de geopolíticos como nos anos anteriores [...] o surgimento de trabalhos produzidos nos meios acadêmicos, ao lado dos ‘autores tradicionais’ reforçou a ideia de que aos poucos a geopolítica vem sendo resgatada e, ainda que se critique os que com ela se identificam, chegou-se à conclusão de que a mesma deve receber atenção e ser analisada.”

<sup>94</sup> Tido por alguns autores como inspirador próximo dos programas de Getúlio Vargas (sobretudo da célebre Marcha para o Oeste), onde Travassos preconiza a necessidade de adoção, pelos poderes públicos, de uma estratégia de interiorização política, econômica e demográfica.

[...] significará o estímulo à formação de áreas interiores de intercâmbio internacional, áreas que adquiriram personalidade própria, que se alimentem de interesses mútuos, que sejam capazes de criar economia própria, cujas populações se realizem dentro de uma mentalidade interiorana, deixando, portanto, de serem paragens longínquas, dependentes quase que exclusivamente de suas conexões marítimas.

A geógrafa Terezinha de Castro (1930-2000), sob o enfoque geopolítico, analisa que apesar do crescente grau de integração regional, o sistema internacional continua a não ser mais que “um simples jogo realizado por entidades soberanas. ”

Em relação à presença e participação do Brasil em órgãos como o MERCOSUL, Castro (1994, p. 87) defende que a “evolução dos acontecimentos internacionais, em especial, a consolidação de grandes espaços econômicos e a importância de lograr uma adequada inserção internacional”, volte-se para a economia brasileira e para os demais países constituintes.

Por outro lado, uma nova ordem internacional vem se organizando nas relações mundiais, e a China vem deslocando novas centralidades. Neste contexto, os BRICS<sup>95</sup> – que representa um grupo de países que emerge no cenário político e econômico global – aspiram maior participação nas grandes decisões internacionais porque eles são o sinal e o agente de uma nova realidade internacional.

É nesse contexto global que foi implantada a Rodovia do Interoceânica. Sobre o processo de globalização e a importância do Estado, segundo Magnoli (1997), faz-se uma condensação de pensamento que converge com o fio condutor desta pesquisa, a decisão política.

O Estado nacional está vivo e, mais que isso, revitalizado pelas necessidades postas por uma economia cada vez mais “global”. Não se trata apenas de observar, no plano puramente econômico, que os investimentos públicos continuam variando largamente em razão das opções políticas das diferentes sociedades, ou mesmo de sublinhar que tais investimentos, em média, cresceram em vez de diminuir enquanto se aprofunda a “globalização”. O importante consiste em compreender que o Estado nacional representa a única instância capaz de conduzir o próprio processo de globalização, por meio de decisões políticas cujas conseqüências definem os ritmos e as formas de integração internacional dos mercados (MAGNOLI, 1997, p. 45).

Nas palavras de Myamoto (1996), é essencial o controle dos meios de comunicação de transporte, tanto para escoar a riqueza como para unir o território, integrando o país.

---

<sup>95</sup> É um acrônimo que se refere aos países membros fundadores do grupo BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), que juntos formam um grupo político de cooperação.

Diante do exposto, parece indiscutível que uma das funções básicas atribuídas à rodovia aqui em estudo é o estreitamento das relações entre os dois maiores oceanos do mundo, favorecendo o desenvolvimento do país e do escoamento econômico em geral.

Desta forma, a importância do Estado na implantação da Rodovia Interoceânica é o de responder à função estratégica no papel de integrar a Amazônia brasileira e, indispensavelmente, costurar com os vizinhos da América do Sul a tão almejada integração regional.

#### 4 A CIRCULAÇÃO ENTRE O BRASIL E O PERU

A Geopolítica estabelece que o reconhecimento do Brasil como potência mundial somente poderá ser atingido quando for concretizada a integração de sua Amazônia, mais de 55% do País, no processo econômico produtivo. Indica, também, que na história da humanidade nenhuma nação atingiu posição de relevância, sem que estivesse apoiada em um eficiente sistema de transportes. **Tal sistema, no caso brasileiro, impõe ligações internas e externas, particularmente com os países andinos, através das quais será possível reduzir as distâncias e os fretes globais para os países banhados pelo Oceano Pacífico**, principalmente os do macro mercado do Oriente, como o Japão e a China<sup>96</sup>. (PEREIRA, 2007, p. 315) (grifo nosso).

Brasil e Peru são os países detentores do maior (e estratégico) espaço amazônico da América do Sul e que apresenta a possibilidade de acesso aos oceanos Atlântico e Pacífico.

Todavia, as relações entre os dois países foram pouco significativas ao longo da história. Após os acordos<sup>97</sup> sobre as questões limítrofes, em 1909, houve apenas uma frustrada tentativa de Acordo de Comércio Bilateral, em 1975, e os já citados acordos de interligação rodoviária<sup>98</sup>, em 1981.

A retomada das relações bilaterais ocorreu apenas em 1999, com o chamado “Plano de Ação de Lima<sup>99</sup>” que estabeleceu sete<sup>100</sup> grupos de trabalho. Estes grupos pautaram a discussão na primeira “Cúpula Sul-americana<sup>101</sup>” (2000).

Neste sentido, o debate preponderante deu-se em torno do aproveitamento da geografia e dos recursos naturais, assim como a promoção da integração física dos espaços como um próximo sinônimo de crescimento econômico da região.

Considerando que Brasil e Peru compartilham uma fronteira de quase três mil quilômetros, delimitada pelo Tratado de Petrópolis (1903) e que não se registram conflitos entre os dois países desde sua independência – ao contrário dos embates peruanos com seus

<sup>96</sup> Desde Rio Branco, capital do Estado do Acre, até Yokohama, principal porto Japonês, tem-se atualmente os seguintes percursos terrestres e marítimos: 1. Rio Branco-Santos-África do Sul-Japão, com 22.500km; 2. Rio Branco-Santos-Canal do Panamá-Japão, com 23.000km; 3. Rio Branco-Matarani (Peru) - Japão, com 16.200km. Com o uso de portos no Pacífico, o percurso encurtará 6.300km (PEREIRA, 2007).

<sup>97</sup> Cf. página 48, contido no subcapítulo 2.6.1 que trata a fase do Brasil Colônia até a Velha República e suas ações na integração sul-americana e as políticas de transporte no Brasil.

<sup>98</sup> Cf. página 44, contido no subcapítulo 2.5 (Histórico da integração física rodoviária do Brasil com a América do Sul).

<sup>99</sup> Cf. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Plano de Ação de Lima**. Lima, 1999. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1999/b\\_29/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1999/b_29/)>. Acesso em: 14 jun. 2015.

<sup>100</sup> Os sete grupos de trabalho estabelecidos foram: 1) Amazônia e Fronteira Comum; 2) Integração Física e Transportes; 3) Meio Ambiente; 4) Narcotráfico; 5) Cooperação Técnica; 6) Promoção Econômica e Comercial; e 7) Relações Culturais. Cf. Ibidem.

<sup>101</sup> O histórico da formação da Cúpula Sul-Americana foi descrito neste trabalho no subcapítulo 1.4 (A união sul-americana no contexto da UNASUL).

vizinhos, como Chile, Colômbia e Equador –, a integração econômica entre os mesmos ainda é muito debilitada.

Tal fato é frequentemente associado às dificuldades de integração física, em virtude de a linha de fronteira localizar-se em plena Amazônia – região pouco habitada em ambos os lados e com extraordinárias dificuldades de transporte.

Precisamente, o Brasil começou a observar com maior atenção este último espaço marítimo, sobretudo, a partir da crise financeira internacional (2008) e desde o momento em que a China se converteu no primeiro mercado de importação e exportação de produtos brasileiros.

Tal fato certamente tornou o Peru uma nação ainda mais atraente, não só por ser um Estado fronteiriço, pela inauguração da Estrada do Pacífico (a um custo que ultrapassou os US\$ 2.800 milhões<sup>102</sup>) e pelo planejamento conjunto de redes viárias de integração física com o Brasil, mas também porque este país se insere econômica e institucionalmente na Bacia do Pacífico, isto é, na chamada Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (em inglês Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC)<sup>103</sup>.

De modo ilustrativo, um exemplo de que o Brasil tem constatado o grau de importância com o vizinho Andino é o paulatino aumento do Investimento Estrangeiro Direto (IED) do Brasil no Peru, que saltou de 342 milhões de dólares (significando apenas 1,91% do IED Total), em 2008, para quase um bilhão e 200 milhões de dólares, em 2014, considerando o Brasil o sexto maior<sup>104</sup> investidor naquele país (significando cerca de 5% do IED Total), apesar do grau de evolução desta aplicação, conforme expresso no Gráfico da Figura 13, a seguir.

---

<sup>102</sup> Cf. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria do Comércio Exterior. Brasília, 0000. Disponível em: <site>. Acesso em: 05/julho/2015.

<sup>103</sup> É um Bloco Econômico, desde 1994, formado por Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Indonésia, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Peru, Filipinas, Rússia, Cingapura, Tailândia Vietnã e Estados Unidos da América (EUA), além de Taiwan (Formosa) e Hong Kong. Os três pilares de atuação do Bloco são: 1) a cooperação econômica e técnica; 2) a liberação comercial e de investimentos; e, 3) a facilitação dos negócios entre os participantes do bloco. Cf. BLOCOS Econômicos. S. d. Disponível em: <<http://blocos-economicos.info/apec.html>>. Acesso em: 05/jul/2015.

<sup>104</sup> Estão na frente em percentagem de Investimento Estrangeiro Direto (IED) os seguintes países: Espanha, 19%; Reino Unido, 18%; EUA, 14%; Países Baixos, 7%; Chile, 6%, além de Colômbia e Canadá, com os mesmos 5% do Brasil em participação no IED Total do Peru. Cf. PROINVERSIÓN – Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Peru. S.d. Disponível em: <<http://www.investinperu.pe/modulos/JER/PlantillaStandard>>. Acesso em: 28 jul. 2015.





**Figura 13 – Gráfico do Saldo da balança de Investimento Estrangeiro Direto do Brasil no Peru em milhões de US\$.**

Fonte: Adaptado de FUNCEX (2015).

Igualmente, a economia peruana teve a maior média de crescimento das Américas nos últimos dez anos<sup>105</sup>, com crescimento significativo do Produto Interno Bruto (PIB), baixa inflação, contas públicas e balanço de pagamentos saudáveis e expansão acelerada dos fluxos de comércio internacional. Com recursos disponíveis, o Estado peruano pôde investir na infraestrutura do país, ainda precária.

Por outro lado, o Peru é hoje um país com elevado grau de abertura ao exterior, tendo em vista que as exportações representam cerca de 30% do PIB, e as importações, 24% do PIB. Assim como o Brasil, o Peru é grande exportador de *commodities*, e ambos os países se beneficiaram da crescente demanda global da última década, bem como do simultâneo aumento dos preços internacionais destes produtos.

Por certo, existe sim o potencial para uma melhor integração. É possível mencionar até mesmo uma tendência para o crescimento dos fluxos comerciais entres os países envolvidos, tendo em vista que o Peru dispõe de um marco regulatório amigável, com impostos baixos<sup>106</sup>

<sup>105</sup> O Peru teve a quarta maior média de crescimento do mundo, atrás apenas do Catar, da China e da Índia. Cf. MAIA JUNIOR, H. Os vizinhos que dão bom exemplo ao Brasil. **Revista Exame**, 05 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1023/noticias/os-vizinhos-que-dao-bom-exemplo>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

<sup>106</sup> A carga tributária foi de 14,5% do PIB, em 2011. Cf. OLIVON, B. Brasil e Argentina têm os maiores impostos da América Latina. **Revista Exame**, 15 de maio de 2013. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/bid-sugere-maior-arrecadacao-na-al-e-melhor-uso-do-dinheiro>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

e um clima favorável aos negócios, além de boas perspectivas de crescimento econômico nos próximos anos (MARKWALD; RIBEIRO, 2013).

Além disso, o Peru está associado ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) desde o final de 2003. A partir deste mesmo ano, houve um aprofundamento dos esforços de aproximação entre Brasil e Peru, aperfeiçoado com a assinatura de um pacto comercial de Tratado de Livre Comércio no contexto do acordo entre a Comunidade Andina (CAN) e o MERCOSUL, notadamente, o *Acordo de Complementação Econômica 58*<sup>107</sup>.

Por conta deste acordo de alcance parcial, o Brasil já concede ao Peru 100% de preferências tarifárias para mais de 6.700 itens da classificação de mercadorias da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) (que adotou a Nomenclatura Aduaneira da Aladi pelo sistema harmonizado – NALADI/SH)<sup>108</sup>.

Em 2013, o Peru concedeu o mesmo benefício ao Brasil para 687 desses produtos. Já em 2014, foram concedidos para outros 5.464 itens, e alcançará a totalidade em 2019, quando 100% dos mais de 6.700 produtos do acordo estarão livres de imposto de importação<sup>109</sup>. Ainda assim, o potencial das relações bilaterais encontra-se nitidamente subaproveitado<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Os objetivos do Acordo de Complementação Econômica 58 são: - Estabelecer o quadro jurídico e institucional de cooperação e da integração econômica e física que contribua à criação de um espaço econômico expandido que possa facilitar a livre circulação de produtos de exportação e serviços e a plena utilização dos fatores produtivos, em condições de concorrência entre as Partes; - Formar uma Zona de Livre Comércio mediante a expansão e diversificação do comércio exterior e a anulação das restrições alfandegárias e das não-alfandegárias que afetam o comércio recíproco; - Promover e impulsionar os investimentos entre os agentes econômicos das Partes; - Promover a complementação e cooperação econômica, energética, científica e tecnológica. Cf. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília, 2015. Disponível em: <[www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna](http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna)>. Acesso em: 1º jul. 2015.

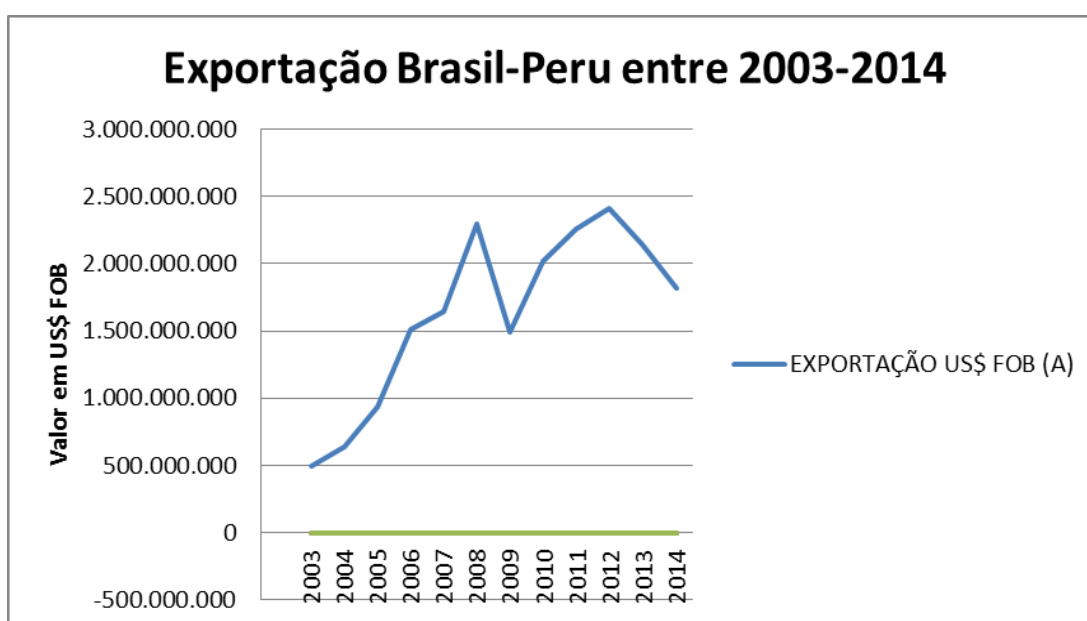
<sup>108</sup> Em 1985, o Comitê de Representantes da ALADI adotou a Nomenclatura Aduaneira da Associação Latino-Americana de Integração (NALADI), como base comum dos Acordos. A NALADI foi criada utilizando a Nomenclatura do Conselho de Cooperação Aduaneira (NCCA). Era a NALADI/NCCA que continha sete dígitos. Posteriormente, o Sistema NCCA foi substituído pelo Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (SH), aprovado pelo Conselho de Cooperação Aduaneira, com o objetivo de atender a todos os segmentos do comércio como instrumento fiscal ou gerador de dados para estatísticas de produção, comércio exterior e transporte, além de facilitar a compatibilização de estatísticas internacionais e simplificar as negociações bilaterais e multilaterais. A ALADI passou, então, a adotar a NALADI com base naquele Sistema Harmonizado (NALADI/SH), com oito dígitos. Cf. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília, 2015. Disponível em: <[www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna](http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna)>. Acesso em: 07 jul. 2015.

<sup>109</sup> BRASIL. Portal Brasil. Brasil e Peru intensificam aliança e parcerias. Brasília, 26 de junho de 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2013/11/brasil-e-peru-intensificam-parcerias>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

<sup>110</sup> É importante ressaltar que o Peru fez concessões bem mais significativas no acordo de livre comércio com os EUA, que passou a vigorar em 2009. Em termos comparativos, cerca de 80% dos produtos industriais e 90% dos produtos agrícolas exportados pelos norte-americanos ao mercado peruano passaram a gozar de margem de preferência de 100% (MARKWALD; RIBEIRO, 2013).

Ambos os países participam do Acordo Comercial Preferencial da Organização Mundial do Comércio (OMC) – entidade que fundamenta juridicamente os Acordos Comerciais envolvendo o Brasil, o Peru, e intermedia com outros blocos multilaterais<sup>111</sup>, além de serem membros da ALADI<sup>112</sup>.

Os números do comércio bilateral entre os países, por sua vez, apesar de ter tido uma melhora a partir de 2003, atingindo um acréscimo de 22% em 2008, em relação a 2007 (o equivalente a quase 2,5 bilhões de dólares, conforme apresentado no Gráfico da Figura 14, a seguir), ainda aponta um percentual baixo no total das exportações, ficando o Brasil, por exemplo, com apenas 2,6% das exportações do Peru.



**Figura 14** - Gráfico das Exportações do Brasil para o Peru – período 2003-2014.

Fonte: Adaptado de FUNCEX (2015).

Mesmo com o aumento dos percentuais relacionados ao comércio exterior entre o Brasil e o Peru nos últimos anos, principalmente após os importantes aportes de investimento direto brasileiro no Peru, tal tendência oscila bastante em cenários de crise.

<sup>111</sup> Brasil e Peru são signatários do Acordo Comercial Relativo denominado “Protocolo Relativo às Negociações Comerciais entre Países em Desenvolvimento (PTN)” – Cláusula de Habilitação que entrou em vigência em 11 de fevereiro de 1973 com composição Multilateral, da América do Sul, da Ásia Oriental, da Ásia Ocidental da África, do Oriente Médio, da América do Norte, da Europa (CHUCHON, 2011).

<sup>112</sup> Cf. o subcapítulo 1.2, que trata do processo de integração sul-americano.

Primordialmente, o Brasil possui um mercado interno dinâmico, diversificado e de grandes proporções, tendo potencial para alavancar as exportações peruanas, porém, o histórico de crises cíclicas na economia e na política – fato recorrente na história recente dos dois países, faz o comércio exterior diminuir bastante entre as duas nações.

Portanto, em cenário de crise, por razões óbvias, a integração comercial entre os países sempre será prejudicada. Por outro lado, é necessário distinguir o fenômeno da integração regional, através do recorte da análise das consequências da Estrada do Pacífico, como algo inédito no contexto das relações bilaterais entre o Brasil e o Peru.

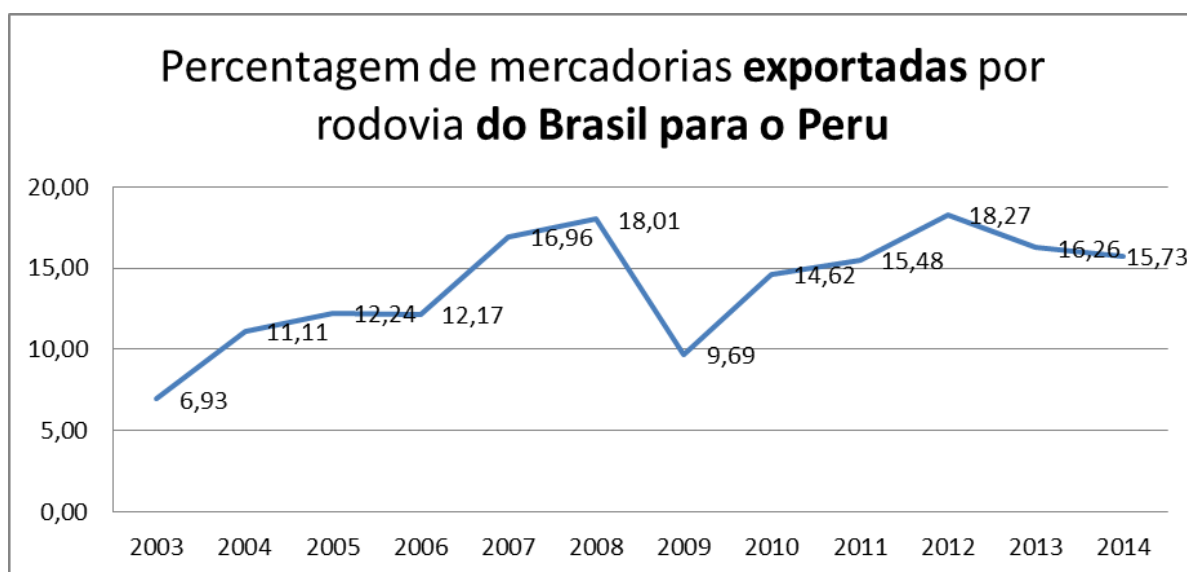
Neste sentido, a Rodovia Interoceânica, além de ser a única ligação rodoviária entre os países supramencionados, representa uma nova fase na relação entre Brasil e Peru, tendo em vista que até a sua inauguração, a comunicação física célere entre ambos era tão somente a via fluvial ou aérea, o que restringia enormemente não só a integração econômica, mas, sobretudo a integração cultural entre os mesmos.

Antes dos acordos de 2003, a exportação ou importação de produtos por rodovia entre os referidos países era insignificante, tendo em vista a precariedade ou quase inexistência de conexões físicas entre si, além de pouquíssima ou quase nenhuma obra de infraestrutura compartilhada<sup>113</sup> entre as duas nações.

Neste sentido, além da tendência de crescimento existente no comércio bilateral entre os países supramencionados, também tem ocorrido maior participação do percentual das mercadorias exportadas por rodovia do Brasil para o Peru em relação ao total, principalmente após a inauguração da Estrada do Pacífico, conforme evidencia o Gráfico da Figura 15, a seguir.

---

<sup>113</sup> Cf. o subcapítulo 1.5, que trata do histórico da integração física do Brasil com a América do Sul.



**Figura 15 - Gráfico da Porcentagem de mercadorias exportadas por rodovia do Brasil para o Peru em relação ao total de mercadorias exportadas.**

Fonte: Adaptado de MD/SCE (2015).

Considerando que um dos desafios da construção da Rodovia Interoceânica passa pela conjuntura de unir as regiões mais longínquas e menos desenvolvidas<sup>114</sup> em ambos os países – o Departamento<sup>115</sup> de Madre de Dios, no Peru, e o Estado do Acre, no Brasil –, o fato de que 18,27% do total das exportações brasileiras para o Peru sejam realizadas pela Rodovia chega a ser uma porcentagem significativa e requer atenção, seja pela “novidade” que a Interoceânica representa, seja pelas dificuldades inerentes aos ajustes ainda necessários na Rodovia.

<sup>114</sup> Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o PIB do Estado do Acre, em 2012, ficou na frente apenas do Estado de Roraima entre todas as Unidades da Federação (UFs). Cf. Contas Regionais do Brasil 2002-2012: Tabela 1 – Produto Interno Bruto – PIB e participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 17 abr. 2015.

<sup>115</sup> A hierarquia territorial do Peru é Região, Departamento, Província e Distrito, enquanto que no Brasil, a hierarquia federativa é União, Estados, Municípios e Distrito.

**Figura 16 - Tabela da A participação de todos os Estados/Departamentos envolvidos na Rodovia Interoceânica no PIB nacional.**

Departamento/Estado	Contribuição Econômica	% PIB Nacional
<b>PERU</b>		
<b>Apurímac</b>	Agricultura, pecuária e turismo.	11,9
<b>Arequipa</b>	Turismo, e mineração.	8,7
<b>Tacna</b>	Agronegócio e mineração.	5,3
<b>Cuzco</b>	Turismo, extração do cobre.	5,2
<b>Puno</b>	Turismo, Agronegócio e produtos manufaturados.	5,1
<b>Moquegua</b>	Turismo e produtos manufaturados.	4,9
<b>Madre de Dios</b>	Turismo; mineração e agricultura em pequena escala.	0,4%
<b>BRASIL</b>		
<b>Acre</b>	Extrativismo (coco, castanha, caju, borracha e madeira).	0,2
<b>Roraima</b>	Extrativismo (couro, madeira) e soja.	0,2

Fonte: INEI – Adaptado de INEI (Peru) e IBGE (Brasil) (2015).

Isto posto, ao contrário do que poderia inferir um olhar menos atento, conforme as mencionadas<sup>116</sup> condições da estrada – precária no lado brasileiro e de excelente qualidade (apesar de estreita) na região peruana, é o Brasil que possui o maior percentual de participação de exportações pela Rodovia Interoceânica na exportação de seus produtos para o Peru, comparado aos modais aéreo e fluvial.



**Figura 17 - Gráfico da Porcentagem de mercadorias importadas por rodovia do Peru para o Brasil.**

<sup>116</sup> Cf. as condições da Rodovia neste trabalho na “caracterização da área de estudo”.

**Fonte: Adaptado de MD/SCE (2015).**

Os dados apresentados no gráfico demonstram que apesar da Rodovia Interoceânica funcionar plenamente do lado peruano, a percentagem do total de produtos importados através da estrada do Peru para o Brasil é ainda muito insignificante.

Entre algumas das razões da menor utilização do Peru para exportar seus produtos através da Rodovia Interoceânica, além das dificuldades infraestruturais da estrada no Brasil, estão:

- A balança comercial favorável ao Brasil;
- O tamanho da economia peruana e a reduzida estrutura de seu comércio interno;
- Os tipos de produtos comercializados pelo Peru e seu grau de importância no total das exportações peruanas.

É de fundamental importância o tratamento das informações para o entendimento do arranjo logístico. No entanto, uma análise elementar dos dez principais produtos peruanos exportados para o Brasil evidencia a exata dificuldade do transporte de mercadorias por uma estrada de rodagem, tendo em conta a alta pesagem, conforme observado no Gráfico da Figura 18, a seguir.



**Figura 18** - Gráfico da Lista dos 10 principais produtos peruanos exportados para o Brasil em US\$.

Fonte: Adaptado de MD/SCE (2015).

Do mesmo modo, no que tange à análise da lista dos dez principais produtos brasileiros exportados para o Peru em US\$ FOB<sup>117</sup>, foram utilizados, por motivos metodológicos, apenas os dados consolidados da evolução das exportações e importações por fator agregado Brasil-Peru.

A seleção dos dez itens brasileiros mais exportados para o Peru favorece e fundamenta, em parte, a razão de quase 20% do total de mercadorias vendidas para o país vizinho são transportados pela Rodovia Interoceânica, uma vez que são produtos mais leves e com possibilidade de serem transportados por uma estrada de rodagem, com uma recorrente tendência de crescimento do uso deste modal.

<sup>117</sup> Iniciais da expressão inglesa *Free On Board*. O exportador é responsável pela mercadoria até ela estar dentro do navio, para transporte, no porto indicado pelo comprador. Por que *free*? Porque a mercadoria já deve ter sido desembarçada na alfândega de partida e estar livre para ser levada. Cf. BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. Brasília, s. d. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/desafios/>>. Acesso em: 30 jun. 2015.





**Figura 19 - Gráfico da Lista dos 10 principais produtos brasileiros exportados para o Peru em US\$.**

Fonte: Adaptado de MD/SCE (2015).

A aquisição dos produtos, tanto de consumo como bens semimanufaturados pelo Peru, se concentra em cinco países que, juntos, somam aproximadamente 53% do total das importações, sendo que os Estados Unidos da América (EUA) representam 37%, a China 35%, o Brasil 12%, o Equador 10% e a Argentina 9%<sup>118</sup>.

Por outro lado, considerando o destino dos produtos brasileiros, o Peru ocupa apenas o 30º lugar. Ainda assim é interessante notar que o intercâmbio comercial entre os dois países tem apresentado tendência de crescimento e é sempre sustentado, em grande parte, pelos bens de consumo, produtos intermediários e bens de capital.

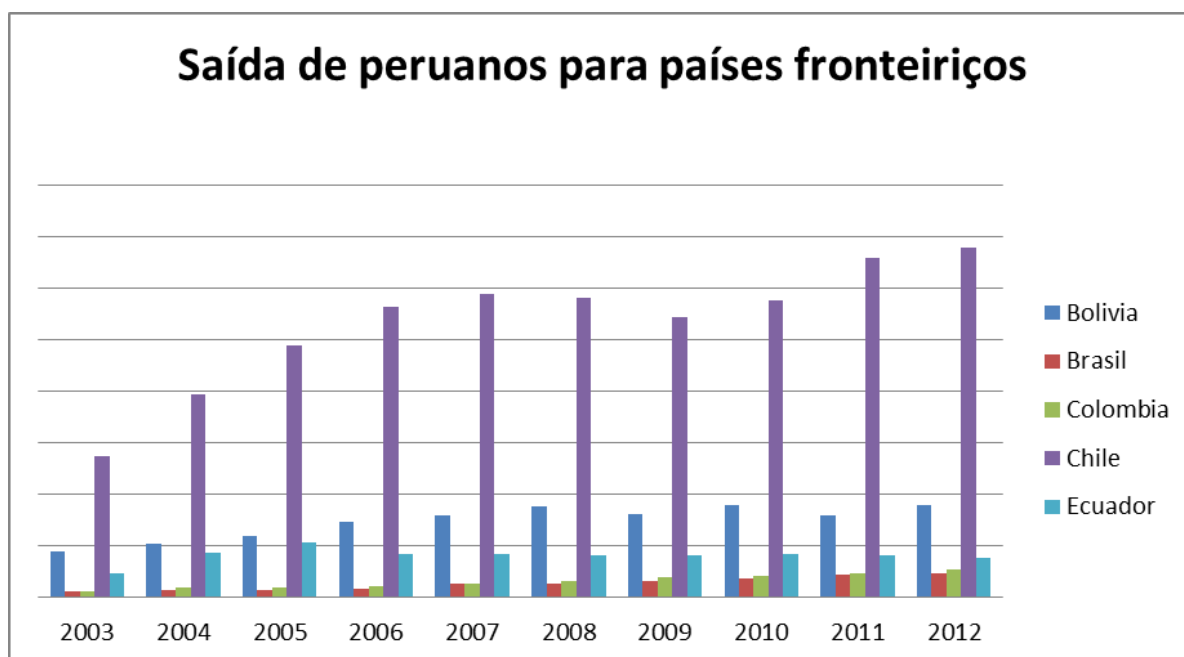
Até aqui se fez menção aos aspectos econômicos por entender que a negação destes pode levar a qualquer pesquisa na área de integração por transportes a incorreções temerárias, caso não seja percebido que direta ou indiretamente, questões sociais, ambientais e de comportamento sofrem influências econômicas e vice-versa.

<sup>118</sup> Cf. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Departamento de Promoção Comercial e Investimentos. Divisão de Inteligência Comercial. **Como exportar. Peru**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2013. 158 p. (Coleção Estudos e Documentos de Comércio Exterior). Disponível em: <<http://www.brasilexport.gov.br/sites/default/files/publicacoes/comoExportar/CEXPeru.pdf>>. Acesso em: 1º ago. 2015.

Entretanto, a Rodovia Interoceânica, a partir da ligação física e geográfica entre o Brasil e o Peru, foi implantada com o objetivo de integrar regionalmente os dois países, e, em última análise, o continente sul-americano. Portanto, a cultura e a socialização entre os povos envolvidos, de algum modo, é o propósito que permitirá a transmissão menos visível.

Aliás, como é possível observar na Tabela da Figura 15, com base em dados aferidos pelo Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>119</sup> – empresa peruana similar ao IBGE no Brasil –, o perfil econômico, cultural e histórico de todos os sete Departamentos peruanos, por onde passa a Rodovia Interoceânica tem a preponderância pelo setor do turismo.

Cabe salientar que apesar da proximidade, enorme fronteira em comum e histórico de paz entre Brasil e Peru, um setor relevante economicamente como o turismo, que gera empregos e divisas com pouco investimento e em curto prazo, tem influência insignificante entre os países, apesar do grande potencial a ser explorado. Do contrário, é possível observar:



**Figura 20 - Gráfico da Saída de peruanos de seu território em comparação com os cinco países fronteiriços ao Peru.**

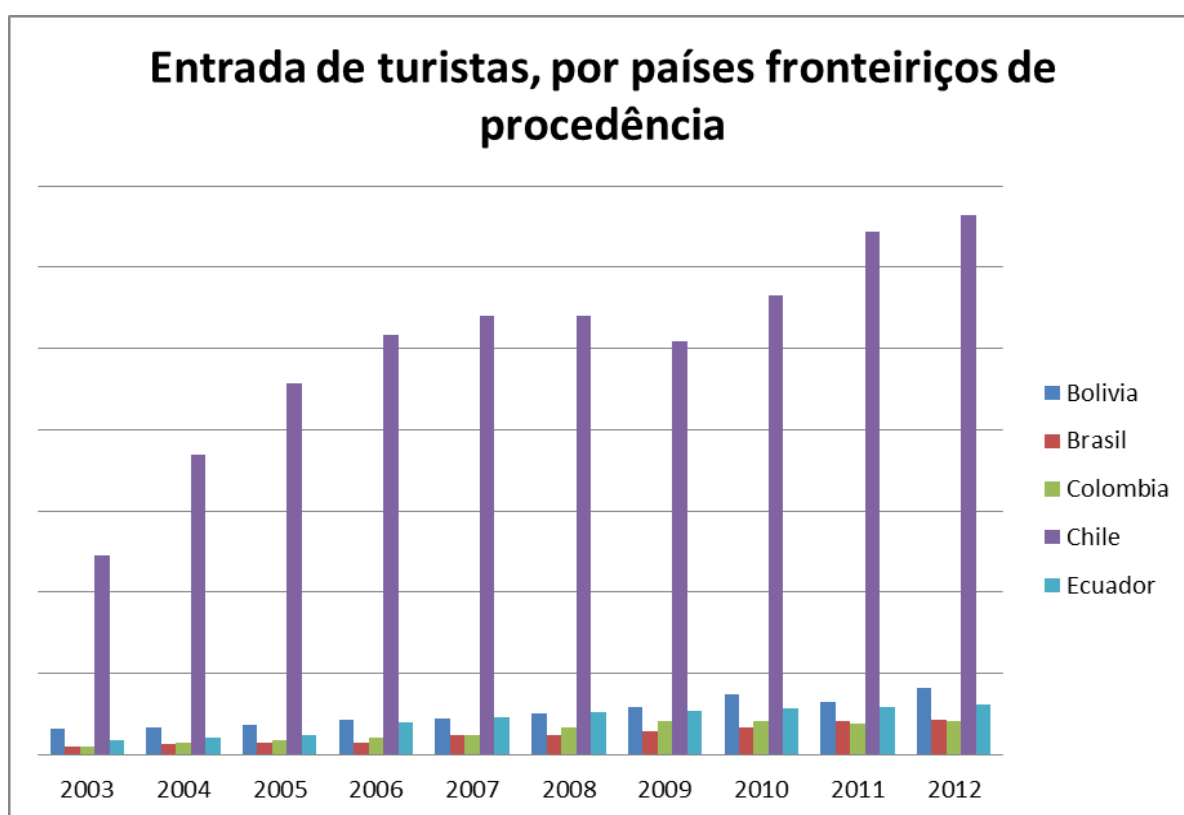
Fonte: Adaptado de MD/SCE (2015).

Dados do INEI (2015) apontam que 1.358.746 peruanos deram preferência em visitar o Chile, em 2012, entre os países fronteiriços ao Peru, enquanto no mesmo ano, apenas

<sup>119</sup> Empresa peruana, com personalidade jurídica de direito público dotada de autonomia técnica e gerencial com responsabilidade de regular, planejar e dirigir os dados estatísticos oficiais do Peru.

90.716 peruanos visitaram o Brasil; ou seja, dos cinco países limítrofes àquele país, seus cidadãos deram preferência em visitar a Bolívia, o Equador ou a Colômbia, além do Chile, sendo que o Brasil figurou como última opção de destino turístico.

Da mesma forma, entre os cinco países limítrofes ao território peruano, os brasileiros sempre foram os que menos visitaram o Peru, demonstrando uma tendência de crescimento, conforme os Gráficos da Figuras 21 e 22 a seguir, porém, com números muito reduzidos (6%), principalmente se comparadas a outros países da América Latina, como México (17%) e Argentina (9,6%).



**Figura 21 - Gráfico da Entrada de turistas no Peru em comparação com os cinco países fronteiriços de 2003 a 2012.**

Fonte: Adaptado de INEI (2015).

De fato, os dados apresentados até aqui demonstram uma tendência favorável a um melhor intercâmbio entre os povos, seja na tentativa de integração bilateral que a Estrada do Pacífico representa, com a participação e o interesse da sociedade civil, ou na maior inter-relação entre as firmas intrarregionais.

Destarte, o histórico de Brasil e Peru terem vivido praticamente de costas um para o outro, sem nenhuma comunicação física rápida e economicamente acessível, que não fosse a via aérea ou a fluvial, deixou uma herança de desconhecimento, principalmente entre as

comunidades fronteiriças, que lentamente começam a trocar informações, a pensar em conjunto e a assinalar formas diferentes de vivenciar e apropriar-se do espaço.



**Figura 22 - Gráfico da Evolução gráfica do número de turistas brasileiros que visitam o Peru entre 2007-2014.**

Fonte: MINCETUR - Peru (2015).

O grande desafio posto com a implantação da Rodovia Interoceânica se dá além da inserção das regiões periféricas e da dinamização de políticas e ações conjuntas que produzam intercâmbio com a alimentação de interesses mútuos entre a sociedade civil, o meio cultural e científico local, uma vez que os sobressaltos iniciais serão muitos.

Também a título de exemplo das ‘surpresas’ que possam advir com a abertura deste novo fluxo bilateral entre aqueles países, tendo em vista que a conexão física permitirá novas mediações e conflagração de contradições internas e externas do sistema inserido, é possível apontar a adversidade causada com a grande demanda de imigrantes advindos de outros países.

Quando da Caracterização da área de Estudo, com o intuito de conhecer a rodovia e como parte do trabalho de campo realizado entre os dias 25 de fevereiro a 15 de abril de 2014, através de pesquisa *in loco*, foi possível observar nas cidades de Assis Brasil e Epiaciolândia, Estado do Acre, intenso fluxo migratório, principalmente de haitianos e africanos (em sua maioria, senegaleses e ganeses), em decorrência da construção da Rodovia Interoceânica.

Ao passar pela penúltima cidade antes de chegar à fronteira com o Peru foi possível avaliar *in loco* o que a própria população local denomina por “campo de refugiados” de imigrantes haitianos e africanos instalados na cidade de Brasiléia, Acre.

O abrigo de imigrantes visitado era extremamente precário, com apenas dois banheiros, algumas latrinas e um surto de diarreia generalizada. O cheiro de esgoto e urina era fortíssimo. Segundo o administrador do local (senhor Damião de Melo), no momento havia cerca de 1.500 imigrantes entre haitianos e africanos (era grande a hostilidade entre os dois grupos) e desde que ele está por lá (2010), por ali já passaram 37.000 imigrantes.



**Fotografia 6 – Fila para entrega de africanos para a entrega de documentos em Brasiléia-AC.**

**Fonte: Do autor.**





**Fotografia 7 – Vista geral do acampamento e refeitório para imigrantes africanos.**

Fonte: Do autor.



**Figura 8 – Vista interna geral do alojamento para imigrantes haitianos em Brasília-AC.**

Fonte: Do autor.



**Figura 09 – Vista geral do acampamento e refeitório para imigrantes africanos.**

Fonte: Dos autores.

Para melhor entendimento do contexto, faz-se necessário caracterizar algumas motivações que justificam o fenômeno em questão. É de domínio público que uma das causas da diáspora haitiana é o terremoto<sup>120</sup> ocorrido no Haiti, em 2010, além da instabilidade política agravada por sucessivos golpes de Estado no final dos anos 1980, governo civil transitório nos anos 1990 e violenta guerra civil em 2004, o que resultou em Resolução do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) que decidiu por Missão para a estabilização do Haiti, comandada pelo Brasil.

Outra importante informação pertinente ao assunto trata do exponencial número de solicitações de refúgio ao Brasil por africanos, principalmente senegaleses, concomitantemente a inauguração da Rodovia Interoceânica em 2011, conforme evidencia a Tabela da Figura 23, a seguir.

---

<sup>120</sup> O Haiti foi abalado em 12 de janeiro de 2010, por um terremoto de grau 7,3 de magnitude na escala Richter, cujo epicentro foi sua capital, Porto Príncipe. Calcula-se que 200 mil pessoas tenham morrido e 1,5 milhões ficado desabrigadas, passando a viver em acampamentos improvisados, sem saneamento, coleta de lixo, rede de água e esgoto.

**Figura 23 - Tabela das Principais nacionalidades solicitantes de refúgio no Brasil de 2010 a outubro de 2014.**

Ano	Principais países solicitantes de refúgio com quantidade pedidos			
2010	Colômbia	RDC	Bangladesh	Paquistão
	92	68	39	38
2011	Colômbia	Bangladesh	Guiné Bissau	RDC
	221	111	92	87
2012	Colômbia	Guiné Bissau	Senegal	RDC
	276	139	161	145
2013	Bangladesh	Senegal	Líbano	Síria
	1.837	961	320	260
2014 (até outubro)	Senegal	Nigéria	Síria	Gana
	1.687	1.116	1075	1.032

**Fonte: Adaptado de UNHCR (2015).**

A pertinência deste fenômeno em relação ao tema da implantação da Rodovia Interoceânica advém da sincronia do aumento do número de refugiados no Brasil, coincidindo com a efetiva implantação da Estrada do Pacífico e, principalmente, com o número de pedidos da Região Norte do Brasil ter chegado a 25% do total de solicitações de asilo, em relação às demais Regiões brasileiras, de acordo com dados do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (UNHCR – *The Um Refugee Agency*).

Obviamente, a simples menção do tema neste subcapítulo tem a ver com a ilustração dos possíveis efeitos decorrentes da abertura da Estrada do Pacífico, inaugurada em 2011.

Apesar das delimitações já ocorridas no presente estudo, precipuamente a já mencionada análise da integração regional, somada à percepção experimentada durante o reconhecimento desta Rodovia, optou-se por reportar ao fenômeno observado, mesmo que superficialmente.

Portanto, é preciso salientar o caso dos refugiados, uma vez que no episódio dos africanos, tem-se a intensificação dos fluxos mistos, já que a maioria dos solicitantes destes países é, na realidade, migrantes que deixaram seus países por questões econômicas, embora haja uma minoria de refugiados, sendo este dado relevante ao estudo de caso da Rodovia Interoceânica.

Em suma, é necessária a abertura de uma discussão conjunta para a elaboração de estratégias capazes de mitigar os efeitos negativos da presença da rodovia na região, com o estabelecimento de ferramentas capazes de compreender que a integração de tais territórios



passa por sua inserção ao mundo global e necessita de uma discussão pública transnacional, tendo em vista a mitigação dos efeitos adversos e a necessidade de potencializar seus efeitos construtivos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Estrada do Pacífico hoje é uma realidade. O Estado brasileiro, quando implantou a BR-364, na década de 1960, ligando a Região Sudeste ao extremo Norte do Acre, fez pensando na conexão do seu próprio território, além da futura interconexão continental brasileira com a parte ocidental da América do Sul – no caso, o Peru.

Assim, diante da primeira interpelação desta pesquisa, sobre a análise da função e da importância da referida estrada no processo de integração do Brasil com a parte ocidental da América do Sul, a constatação mostra-se afirmativa dentro da própria ideia processual; ou seja, é algo que se desenvolverá gradativamente.

A Rodovia Interoceânica nasce na década de 1960, no contexto da tentativa de liderança do Estado brasileiro na Operação Pan Americana (OPA) e enorme participação na concepção do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), mas, com o histórico rompimento democrático, somente será asfaltada em meados da década de 1980.

Porém, como todas as iniciativas de criação de rede de transportes terrestres no Brasil, foi uma iniciativa isolada. Aliás, todas as histórias dos planejamentos elaborados pelas empresas controladas pelo governo possuem uma tendência a ser generalizadamente subvertidos. Daí tem-se sua crítica à tecnoburocracia estatal.

Foi assim com a BR 364, conforme mencionado anteriormente, o acordo de interligação rodoviária entre Brasil e Peru, de 1981, era para ser feito através da cidade de Cruzeiro do Sul, Acre, e de lá o trecho planejado ia até a cidade de Pucallpa, no Peru. É preciso salientar que o referido acordo é da década de 1980, a “BR” foi planejada e inaugurada em 1960 e teve seus principais trechos asfaltados em 1983.

Sabe-se que a rodovia brasileira que acabou destacada para interligar o Brasil ao Peru foi a BR 317, que cruza a BR 364 na altura do município de Senador Guiomard, Acre, para conectar-se com a *Carretera del Sur*, na fronteira entre Assis Brasil (Brasil) e Iñapari (Peru).

Esta conexão com o Estado peruano somente se dá no contexto da formação de instituições com a “noção” de América do Sul, como, por exemplo, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que surgiram quando o Brasil assumiu um protagonismo no continente, nos anos 2000, respondendo afirmativamente a uma das hipóteses lançadas no início desta pesquisa.

A pomposa denominação “Estrada do Pacífico”, ou “Rodovia Interoceânica”, serve como autêntico “balão de ensaio” onde a ideia é lançada para seduzir determinados setores sociais a conceder à Rodovia um mínimo de apoio no conjunto da sociedade.

Assim, com a elaboração de novos “Planos”, como, por exemplo, o Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT) e o Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI), que pairam como nuvens a espreitar a sociedade na espera de manter-se distante dos infortúnios fiscais, o Estado tecnoburocrático vai subsistindo de meros protocolos, dependente da frágil estabilidade política e econômica que vive a escoltar os países da América do Sul.

De fato, os Planos na área de transportes têm sido apresentados como processos de concessão para a iniciativa privada para o acompanhamento da execução do programa de investimentos em estradas.

Neste sentido, diante do diagnóstico de deterioração da BR-317 e da difícil manutenção da BR 364, que, em seu trajeto tem o desafio das “cheias” sazonais do Rio Madeira, é preciso indagar quando o projeto de concessões de Rodovia do PNLI atingirão estas duas importantes estradas brasileiras, uma vez que no Peru todos os cinco trechos da Estrada do Pacífico funciona por meio de concessão à iniciativa privada.

O tamanho da economia brasileira frente à peruana justifica os dados apresentados e demonstram que, apesar da Rodovia Interoceânica funcionar plenamente do lado peruano, a porcentagem do total de produtos importados através da estrada do Peru para o Brasil é ainda muito insignificante.

Se esta impressão de iniciativas isoladas foram deixadas no estudo sobre a forma como se concretizou a Rodovia Interoceânica, o papel de integração é efetivo, na medida em que a ideia de integração não é somente econômica, mas também social e científica.

A princípio, a própria conjuntura desafiadora de unir localidades tão periféricas e desfavorecidas economicamente em ambos os países determina grande parte do mínimo apoio emprestado pela sociedade à empreitada. Porém, ao mesmo tempo em que foi inserido à competitiva economia do continente no mercado mundial, a manutenção da conquista e os avanços necessários exigirão certa harmonização entre os países supramencionados.

A discussão conceitual sobre a infraestrutura, a circulação e a conciliação do termo “logística” como elementos fundamentais do presente estudo apontam que a circulação é uma premissa no território, além de necessária no horizonte da integração regional, principalmente a integração econômica, tendo em vista que permite a fluidez e promove a competitividade.

Nessa ótica, entender as consequências da implantação da Rodovia Interoceânica, a partir da visão da Geografia da Circulação, passa pelo entendimento de sua contribuição para

a produção e a estruturação do território. É preciso reconhecer que a circulação é um pressuposto significativo tanto da dinâmica do capital, como do mundo globalizado. Assim, tem-se a referida justificativa dos processos setoriais integrantes da IIRSA, responsáveis pela efetiva integração sul-americana, segundo as exigências da competitividade.

O papel do Estado no êxito do incremento e da manutenção da Rodovia Interoceânica, considerando que a circulação e, conseqüentemente, os transportes sempre foram importantes nas formulações geopolíticas, é de fundamental importância.

Destarte, existe o potencial para uma melhor integração. É possível mencionar até mesmo uma tendência para o crescimento dos fluxos comerciais entre os países envolvidos, uma vez que o Peru dispõe de um marco regulatório amigável, com impostos baixos e um clima favorável aos negócios, além de boas perspectivas de crescimento econômico nos próximos anos.

A pesquisa aqui empreendida também demonstrou que além da tendência de crescimento existente no comércio bilateral entre os países supramencionados, também tem ocorrido maior participação do percentual das mercadorias exportadas por rodovia do Brasil para o Peru em relação ao total, principalmente após a inauguração da Estrada do Pacífico, provocando um aumento do fluxo de capitais, o que revigora diretamente o fluxo de pessoas. Tal tendência também foi demonstrada no aumento do fluxo de turistas entre os países, com grande potencial de melhoria neste ramo de serviços.

No caso do aumento do número de pedido de refúgio dos africanos para o Brasil, bem como no aumento da demanda desde fenômeno na Região Norte do Brasil, faz-se necessário a abertura de uma discussão conjunta para a elaboração de estratégias capazes de mitigar os efeitos da presença da rodovia na região, com o estabelecimento de ferramentas capazes de compreender que a integração dos territórios envolvidos passa por sua inserção em um mundo globalizado e que necessita de uma discussão pública transnacional.

É preciso ter ciência de que responder plenamente à questão das oportunidades e os desafios da integração sul-americana, a partir da perspectiva integracional desta região, implica em aprofundar os interesses e as posições dos países envolvidos, com base em profunda e extensa investigação.

## 6. REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia. **Geopolítica do Brasil**. São Paulo: Ática, 1989.

ARROYO, Mônica; SANTOS, Milton. **Globalização, regionalização**: a proposta do Mercosul. Indústria e globalização da economia. Brasília: SESI, 1997. 79 p. (Caderno Técnico).

\_\_\_\_\_. Território nacional e mercado externo: uma leitura do Brasil na virada do século XX. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. 2001

BARAT, Josef. Infraestruturas de logística e transporte: análise e perspectivas. In: SILVEIRA, Márcio Rogério (Org.). **Circulação, transportes e logística**: diferentes perspectivas. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011. (Série Geografia em Movimento)

BECKER, Bertha K. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, Iná Elias (Org.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Trad. de Carmen C. Varriale et al. Coord. de Trad. de João Ferreira. Rev. geral de João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 1.

BRASIL. 1956. Conselho de Desenvolvimento, Presidência da República. Programa de Metas. Tomo I Rio de Janeiro: Serviço de documentação do Senado Federal. 1956.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. II Plano nacional de desenvolvimento 1975-1979. Brasília: IBGE. 1975.

\_\_\_\_\_. Programa de desenvolvimento do setor de transportes – PRODEST 1990-93. Ministério dos Transportes. Brasília, GEIPOT. 1990.

\_\_\_\_\_. O BNDES e o Plano de Metas. Departamento de Relações Institucionais do BNDES. 1996.

\_\_\_\_\_. Transportes no Brasil e reflexões. GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. Ministério dos Transportes. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério dos Transportes/Ministério da Defesa. Plano Nacional de Logística e Transportes. 2009.

\_\_\_\_\_. IBGE. Logística dos Transportes no Brasil. <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2767>; acessado em 25/03/2015.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional na América do Sul, 2000. Disponível em: <[HTTP://www.iadb.org/intal/publicaciones/infraestructura\\_bid.pdf](HTTP://www.iadb.org/intal/publicaciones/infraestructura_bid.pdf)>. Acesso em outubro de 2014.

BECKER, Bertha K. Fronteira amazônica: questões sobre a gestão do território/Mariana Helena P. de Miranda, Lia Osório Machado. Brasília: Editora Universidade de Brasília. Rio de Janeiro. Editora Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1990.

CASA - Comunidade Sul Americana de Nações: documentos. – Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão. 254 páginas. 2005.

CASTELLS, Manuel. La era de la informacion: economia, sociedade y cultura. Madrid: Alianza Editorial, 3 vols. 1998.

CASTILLO, Ricardo Abid. Agricultura globalizada e logística nos cerrados brasileiros. Org. Silveira, Márcio Rogério. Circulação, transportes e logística – diferentes perspectivas. Série: Geografia em Movimento. Ed. Outras Expressões. 1ª edição. Pág. 331 a 354. São Paulo. 2011.

\_\_\_\_\_. Ricardo Abid. Agronegócio e logística em áreas do cerrado: expressão da agricultura científica globalizada. Revista da ANPEGE. V. 3, P. 33-43.2007.

CARDIA, Laís M. & RIO, José M<sup>a</sup> Valcuende Del. Scripta Nova – Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales. Disponível em <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-292.htm>>. Acesso em outubro de 2014.

CARRION, Maria da Conceição & PAIM, Soldatelli Elisangela. IIRSA – Desvendando os interesses (Documento) Núcleo Amigos da Terra Brasil. Fev. 2006

CARVALHO, Guilherme. A Integração Sul-americana e o Brasil: O protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA. Belém/PA, FASE. 2004.

CASTRO, Iná Elias (org.). Questões Atuais da Reorganização do Território. Rio de Janeiro. Ed. Bertrand Brasil. 2002.

\_\_\_\_\_. Geografia e Política – Território, escalas de ação e instituições. E. Bertrand Brasil. 2005.

CASTRO, Therezinha de. Nossa América. Geopolítica comparada. Rio de Janeiro. Ed. Biblioteca do Exército. 1994.

COSTA, Wanderley Messias. Geografia política e geopolítica. São Paulo: Edusp. 2010.

CORRÊA, Roberto Lobato. Interações Espaciais. In: CASTRO, Iná de; CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo César da Costa (Org.) Explorações geográficas: percursos no fim do século. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, p. 279-318.

\_\_\_\_\_. Região e Organização Espacial. SP, Ed. Ática, 1986.

\_\_\_\_\_. O Espaço Urbano. São Paulo, Editora Ática, 1995.

COSTA, Wanderley Messias da. Geografia Política e Geopolítica. São Paulo, Edusp, 1992.

\_\_\_\_\_; MORAIS, Antonio Carlos Roberth de. Geografia Crítica – a Valorização do Espaço. São Paulo, Ed. Hucitec, 1993.

CHUCHON, Miriam Glenda Anyosa. Integração Econômica e Comercial entre Peru e Brasil a partir do Ano 2000 - Economic Integration and Trade between Peru and Brazil from the Year 2000. Cadernos PROLAM/USP . Ano 10 - Vol. 2, p. 111-131. 2011.

Decreto Legislativo n.º 91, de 1972, publicado no DOU em 06.12.1972 (Que aprova o Tratado sobre Vinculação Rodoviária entre Brasil e Bolívia)

ECO, Umberto. Como se faz uma tese: *Tese científica ou tese política?* (pp.20-34). São Paulo. Ed. Perspectiva, 14ª Ed.1998.

FARRET, Ricardo Libanez. O Estado, a questão territorial e as bases da implantação de Brasília. In, Paviani, Aldo (org.). Brasília, Ideologia e Realidade. Brasília, Editora CNPq, 1985.

FONT, Joan Nogué & RUFÍ, Joan Vicente. Geopolítica, identidade e globalização. Ed. Annablume. São Paulo. 2006.

FRIEDMAN, Milton. Capitalismo e Liberdade. Ed. Nova Cultural. 3ª ed.1988.

HARVEY, David. A Brief History of Neoliberalism. Oxford University. 2005.

JUNIOR, Roberto França da Silva. Circulação, epistemologia e a constituição de um ramo da ciência geográfica. Boletim Campineiro de Geografia. V.2. n.3. 2012.

\_\_\_\_\_. A circulação como um dos fundamentos do espaço: elementos para a busca de um conceito. Geografia e Pesquisa, Ourinhos, a. 1, n. 1, v. 1, pp. 117-130, jul./dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Logística: em busca de uma conceituação para a Geografia. Caderno Prudentino de Geografia, v. 29, p. 33-53, 2007.

\_\_\_\_\_. Circulação e logística territorial: a instância do espaço e a circulação corporativa. 2009. 374 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2009.

MAGNOLI, Demétrio. O que é Geopolítica. Rio de Janeiro, Ed. Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. O corpo da Pátria. São Paulo, Ed. Moderna, 1997.

\_\_\_\_\_; BARBOSA, Elaine S. Formação do Estado Nacional - as Capitais e os Símbolos do Poder Político. São Paulo, Ed. Scipione, 1996.

MARKWALD, Ricardo A & RIBEIRO, Fernando. Comércio e integração econômica entre Brasil e Peru. Boletim de Políticas do BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. 2013.

MARTINS, Clarissa Pires & Outros. A UNASUL e o futuro da integração regional na América do Sul. A consolidação da infraestrutura regional para o desenvolvimento econômico. Artigo publicado na Revista Fronteira, Belo Horizonte, V.8, n. 15, p. 91-111, 1º Semestre, 2009.

MATTOS, Carlos de Meira. Geopolítica e Modernidade. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército Editora. 2002.

\_\_\_\_\_. Uma Geopolítica Pan-Amazônica. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército. 1980.

MAULL, Otto. Geografía Política. Trad. Ismael Antich. Barcelona: Ediciones Omega Casa Nova, 1960.



MELLO, Leonel Itaussu Almeida. Quem tem medo da Geopolítica?. Editora HUCITEC. São Paulo, 1999.

MENDONÇA FILHO, Marajá João Alves de. Ferrovias Mogiana e Norte e Sul em território goiano: A Geopolítica dos Transportes. Tese de Doutorado. UnB. 2015

MERCOSUL - Avancos e Desafios da Integração/Renato Baumann (org.), Brasília: IPEA/CEPAL, 2001.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Geopolítica e Poder no Brasil. São Paulo.Ed. Papyrus.1996.

MORAES, A. C. R. Geografia, interdisciplinaridade e metodologia. GEOUSP – Espaço e Tempo (Online), São Paulo, v. 18, n. 1, p. 9-39, 2014.

NETO, João M. da Rocha. O território no Plano Nacional de Logística de Transportes. In: Território, Estado e políticas públicas espaciais. Marília Steinberger (Org.). Ed. Ler. 2013, p.141-161.

OLIC, Nelson Bacic. Geopolítica da América Latina. Ed.Moderna. 15ª edição 1996.

ORELLANA, Sergio Bravo. Carretera Interoceânica Sur Del Peru. Editora: CAF. Bogotá. 2013.

PALOSCHI, Jonas. Trajetória e mudanças de rumo da integração física na América do Sul: política, história e o século XXI. Tese de Mestrado. UnB - Instituto de Relações Internacionais. 2011.

PEGO FILHO, B. ; ARAÚJO SOBRINHO, F. L. ; VIANA, G. S. ; SILVA, M. F. ; INDI, A. F..A rede de transportes do Brasil e o planejamento regional. Brazilian Geographical Journal: geosciences and humanities research medium, v. 5, p. 1-19, 2014.

PEREIRA, Carlos Patrício Freitas. Geopolítica e o Futuro do Brasil. Rio de Janeiro. Biblioteca do Exército Editora. 2007.

Pinto, Hugo Eduardo Meza, and Márcio Bobik Braga. "A lógica do regionalismo na América Latina e a Comunidade Andina das Nações." *Texto apresentado em seminário do Programa de Integração da América Latina/UPS em 22* (2006).

PNLT – Plano Nacional de Logística de Transporte. Ministério do Transporte e Ministério da Defesa. Sumário Executivo. 2009.

RAFFESTIN, Claude. Por Uma Geografia do Poder. São Paulo, Ed. Ática, 1993.

RATZEL, Friedrich. Terra e La Vitta: Geografia Comparativa (La). Torino: UTET. 1905

SANTOS, Milton. Espaço do Cidadão: Os Pactos Territoriais (pp. 101-106). São Paulo, Editora Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_. A Natureza do espaço. A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção / Milton Santos. - 4. ed. 2. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Da totalidade ao lugar. São Paulo. EdUsp, 2005,p.11-51

\_\_\_\_\_. Espaço e Método, São Paulo. Nobel. 1ª edição. 1985.

\_\_\_\_\_. Técnica, Espaço, Tempo – Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional. São Paulo, Editora Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. Metamorfoses do Espaço Habitado. SP, Ed. Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. Por Uma Geografia Nova. São Paulo, Editora Hucitec, 1978.

\_\_\_\_\_. Uma ordem espacial: a economia política no território. In: SANTOS, Milton & Silveira, Maria Laura. O Brasil – Território e sociedade no início do século XXI (2001. P. 289-307).

SILVA, Golbery do Couto. Conjuntura Política Nacional O poder Executivo & Geopolítica do Brasil. Ed. UnB.1981

SILVEIRA, Márcio Rogério (Organizador). Circulação, transportes e logística – diferentes perspectivas. Série: Geografia em Movimento. Ed. Outras Expressões. 1ª edição. São Paulo. 2011.

\_\_\_\_\_. Falta de Demanda e deficiência do sistema produtivo brasileiro: contribuições dos eixos de desenvolvimento e dos arranjos produtivos locais. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Orgs.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: expressão Popular. p. 103-122. 2006.

\_\_\_\_\_. Logística, sistemas de movimento, fluxos econômicos e interações espaciais no território paulista: uma abordagem para a geografia dos transportes e circulação. Revista *Scripta Nova*. Revista eletrônica de Geografia y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. XIII, núm. 283, 2008.

SIMÕES, Antônio José Ferreira. Integração: sonho e realidade na América do Sul. Brasília. Fundação Alexandre Gusmão. 2011.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida de Souza. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável. As metáforas do capitalismo. Cronos, Natal-RN. Nº 2. 2009.

TRAVASSOS, Mário. Projeção continental do Brasil. 4ª ed. São Paulo; Companhia Editora Nacional. 1947.

SPEKTOR, Matias. Capítulo IV. O Regionalismo do Brasil. Livro: FAUSTO, Sergio; SORJ, Bernardo (orgs.) Brasil e América do Sul: olhares cruzados. Rio de Janeiro. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. São Paulo. Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), 2011.

QUINTANAR Silvia & LÓPEZ, Rodolfo. SILVIA. 2002. Disponível em <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=68> >.

TRAVASSOS, Mario. Projeção Continental do Brasil. São Paulo. Companhia Editora Nacional. 1947.

VEIGA, Pedro da Motta & RIOS, Sandra Polônia. Capítulo V. O Brasil como vetor de integração Sul-americana: possibilidades e limites. Livro: FASUSTO, Sergio; SORJ, Bernardo (orgs.) Brasil e América do Sul: olhares cruzados. Rio de Janeiro. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011. São Paulo. Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), 2011.

UNASUR. Infraestructura para la integración regional. CEPAL. Chile. 2011.

XAVIER, Marcus. O sistema de engenharia e a tecnicização do território. O exemplo da rede rodoviária brasileira. In: SANTOS, Milton & Silveira, Maria Laura. O Brasil – Território e sociedade no início do século XXI (2001. P. 329-34).