

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM  
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

---

INTEGRAÇÃO REGIONAL E PLANEJAMENTO TERRITORIAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES  
SOBRE A IIRSA (INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAE

Claudete de Castro Silva Vitte (Unicamp)

# **Integração Regional e Planejamento Territorial: Algumas Considerações Sobre a IIRSA (Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana)**

## **Resumo**

Este trabalho tem por objetivo refletir sobre o processo de integração da infra-estrutura regional nos anos 1990 na América do Sul e resgatar a implementação da IIRSA neste contexto. Pretende também fazer uma breve consideração sobre a herança do planejamento territorial até a década de 1990 e a emergência dos Eixos de Integração e Desenvolvimento como critério de regionalização da IIRSA, apontando algumas críticas a este critério, ao conteúdo político e à noção de planejamento territorial existente nesta mesma Iniciativa, bem discutir algumas alternativas. As estratégias de integração da IIRSA foram elaboradas a partir da análise da localização das principais riquezas naturais da América do Sul, as formas como poderiam ser utilizadas e a infra-estrutura necessária para seu aproveitamento, considerando: as oportunidades de integração física mais evidentes; a consolidação das cadeias produtivas competitivas e a redução de custos. A IIRSA tem o apoio das agências multilaterais e almeja aumentar a *fluidéz* do território para facilitar o escoamento dos recursos naturais e dos principais produtos da pauta de exportação dos principais países da região. A questão motivadora da discussão é sobre a efetiva capacidade de inserção social dos povos da América do Sul mediante este modelo de planejamento territorial e da infra-estrutura produtiva adotado.

## Introdução

Este trabalho tem dois objetivos principais: primeiramente, ele pretende fazer um estudo sobre o discurso político da IIRSA apresentado na visão estratégica, visão entendida como o conjunto que engloba o seu plano de ação, coordenação, investimentos e aspectos regulatórios e institucionais.

Em segundo lugar, ele objetiva discutir a noção de planejamento territorial assumida por esta iniciativa. A IIRSA se constitui em uma proposta de integração regional da infra-estrutura produtiva que defende um determinado tipo de planejamento territorial, com objetivos explícitos, com a diversificação e alteração dos papéis dos atores-chaves envolvidos, como os governos, as empresas privadas, os organismos multilaterais e a sociedade civil.

A IIRSA vem se constituindo na América do Sul desde 2000, como uma tentativa de integração dos meios de transportes, fontes de energia e redes de telecomunicações, visando organizar o espaço do subcontinente.

O governo brasileiro na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2002 e re-eleito em 2006, tem feito um grande esforço em estreitar as relações do Brasil com as nações vizinhas e efetivamente o seu governo abraçou a IIRSA como uma prioridade de sua política externa. Tem sido intensa a movimentação do corpo diplomático brasileiro para consolidar a liderança política do Brasil no continente. Assim, o tema da integração sul-americana, tanto de mercado quanto da infra-estrutura tem sido uma constante nas negociações mantidas com nossos países vizinhos (cf. G. CARVALHO, 2003).

O BNDES assume um papel cada vez mais ativo no financiamento de diversos projetos por toda a América do Sul, contando atualmente com recursos disponíveis superiores aos do BIRD e BID para investimento na América do Sul.

Além do papel ativo do Brasil, ressalte-se também o discurso de conteúdo fortemente *integracionista* do presidente da Venezuela, o coronel Hugo Chávez Frias, que acena com a injeção de massivos recursos para financiamento de infra-estrutura oriundos da venda de petróleo, produto que a Venezuela é um dos maiores produtores mundiais. Assim, a IIRSA é uma realidade e a integração física do subcontinente seduz tanto os governos mais neoliberais quanto os de discurso mais à esquerda, ainda que com argumentações divergentes.

Há pressões das corporações transnacionais e de Estados economicamente hegemônicos, mas há também resistências e críticas por parte de alguns governos nacionais/locais, conforme será visto adiante.

## **A globalização e sua geoeconomia: os processos de integração regional**

A globalização cria novas necessidades, no incessante ir e vir das mercadorias. Há uma preocupação crescente em garantir uma cada vez mais rápida e maior mobilidade entre os centros de produção e consumo. Há uma certa especialização de papéis, que no caso dos países do Sul é por meio da extração de recursos naturais.

Esta dinâmica gerada pela globalização se encontra presente em todos os continentes, manifestando-se em corredores industriais, de matérias-primas, intraoceânicos, comerciais, expressando-se fisicamente na construção de novas rodovias, ferrovias, aeroportos, portos, hidrovias para melhorar o trânsito de mercadorias para os centros industriais.

Com a crise do fordismo houve transformações ocorridas nos processos de trabalho e produção. As empresas adotaram a segmentação e diferenciação de mercados, resultando em acirrada concorrência entre firmas na busca de novos nichos de consumo. Para Frédéric Monié (2003), citando Veltz, “assistimos à transição de uma economia de massa para uma economia de variedade e fluidez, que transforma a densidade e a qualidade das interações em fator central da produtividade dos territórios”. (F. MONIÉ, 2003: 59)

Ainda segundo Frédéric Monié, na economia pós-fordista os fluxos econômicos são caracterizados pela diminuição de quantidades de mercadorias transportadas, pelo aumento das distâncias percorridas e pela diferenciação dos produtos em circulação. Novos padrões de produção “permitem conceber, vender, produzir e distribuir os produtos em tempo ágil e em escala global”. São exigências que a cadeia de transporte deve atender em contexto de reconfiguração da geoeconomia do comércio internacional, tornando a noção de circulação central nesta etapa do capitalismo, que impõe uma reorganização dos sistemas de transportes em seus aspectos infra-estruturais, institucionais, gerenciais e operacionais.

O crescimento do comércio exerce uma pressão sobre o setor, que passa a exigir redução de custos de transportes, a modernização das operadoras e qualidade das infra-estruturas, Mas, “a redução dos custos e a melhoria do desempenho operacional dos vetores e dos pontos nodais da

economia de circulação não podem constituir-se a finalidade exclusiva das políticas públicas de desenvolvimento territorial” (cf. F. MONIÉ, 2003:60-62).

Assim, com a globalização econômica, houve um crescimento da circulação. Esta ampliação da circulação provocou marcantes transformações nos territórios, havendo localidades privilegiadas por serem servidas por múltiplas vias, por serem nós de rede, entroncamento de modais, sendo a multimodalidade um requisito que muitas localidades almejam, já que o conjunto de vetores de circulação concentrados melhora a competências das localidades nas escolhas comerciais. Antes se falava em *hinterlândia cativa*; hoje a competição rompeu com esta situação (cf. T. BAUDOUIN, 2003:35).

Segundo Thierry Baudouin, “as empresas de circulação de envergadura mundial – os integradores, como elas mesmas se alcunham – recortam doravante o conjunto de cada continente segundo uma lógica completamente diferente da do Estado-nação.[..] Essa lógica rompe com a tradicional noção de hinterlândia, pois as empresas e os operadores logísticos mundiais almejam objetivos que não são locais nem estatais, mas globais, isto é, não estipulam um ponto de vista territorial.” (T. BOUDOUIN, 2003: 36).

Mas, as necessidades que a globalização apresenta são mascaradas nos processos de integração que “antes de responder as necessidades internas ou regionais, o fazem com o mercado global e com os interesses dos centros de poder” (G.H. CAMACHO & S. MOLINA, 2005: 308). Assim, os processos de integração vão adquirindo cada vez mais importância, principalmente após os anos 1980, com a NAFTA, a ampliação da UE e com o Mercosul.

O Mercosul surgiu na década de 1990, em contexto de mudanças estruturais e sob a influência das teorias do chamado *Novo Regionalismo* promovido por organismos multilaterais, como o BID, com o objetivo de estimular a abertura dos mercados da América do Sul ao comércio mundial, promover a iniciativa privada e pressionar pela retirada da responsabilidade do Estado sobre a atividade econômica. É na verdade, um *regionalismo aberto* que concebe a região como um espaço a ser plenamente integrado, sem barreiras comerciais, formando uma economia fundada em atividades exportadoras, o que requer um aparato institucional e uma rede de financiamento de grande dimensão. Assim, foi no contexto do processo de integração regional que emergiu a iniciativa de integrar a infra-estrutura físico/territorial da América do Sul, a IIRSA.

A IIRSA também propõe “inovações” no âmbito do financiamento da infra-estrutura, de forma diferenciada de outros momentos da história dos países do subcontinente e recoloca na

agenda de discussão política sul-americana a questão da integração com uma nova “roupagem”, já que não é apenas uma integração de mercados que se discute, mas a integração física/territorial dos países, uma novidade após décadas de tentativas de modelos de desenvolvimento que internalizavam a montagem da infra-estrutura produtiva de forma voltada “para dentro”, com ativa participação e financiamento estatal praticamente sem cooperação entre os países.

## **O Planejamento territorial no Brasil e na América Latina**

### *As práticas de planejamento no século XX*

Carlos Antonio de Mattos lembra que no mundo capitalista a idéia de planejamento ganha força com a difusão do keynesianismo. O keynesianismo defendia ser necessária uma intervenção exógena ao mercado para absorver e fazer frente aos impactos negativos e aos desequilíbrios gerados pela própria dinâmica da acumulação capitalista. Tal visão contribuiu para reforçar os argumentos de que Estado deveria assumir o controle do desenvolvimento social e econômico e o planejamento ganhou impulso, sendo uma atividade aceita como função precípua da gestão pública em vários países a partir da segunda metade do século XX. (cf. C.A. de MATTOS, 2004: 11)

Christian Topalov, refletindo sobre uma das escalas de planejamento, o planejamento urbano, lembra que a partir da segunda metade do século XIX a burocratização das funções administrativas se desenvolveu, anunciando o triunfo da administração científica (o taylorismo) na qual a idéia de competência substituiu os privilégios de nascimento e o clientelismo.

Em muitos países, a autonomização dos especialistas em planejamento deu-se em um contexto de ampliação das competências administrativas do Estado. A expansão das tecnocracias foi rápida nos períodos em que a ideologia do desenvolvimento planejado forneceu ao poder político um vocabulário suscetível de cimentar a unidade nacional (Guerras Mundiais, *New Deal*, Estado Novo, *Welfare State*, Gaullismo etc.). E, assim, o planejamento em suas diversas modalidades, bem como o urbanismo, tornaram-se uma das ciências do Estado (cf. C. TOPALOV, 1991). Tratava-se de instaurar uma ordem espacial nova, legitimada pelos grupos dominantes que almejavam uma nova ordem social mais produtiva e menos conflituosa.

No que diz respeito à América Latina, entre as décadas de 1940 e 1970 muitos países latino-americanos industrializaram-se. Nestes países, o setor público cresceu objetivando montar

e controlar os serviços de infra-estrutura. Adotou-se um modelo que visava uma modernização industrial por meio de políticas de substituição de importações para forçar uma diversificação industrial e um desenvolvimento auto-sustentado<sup>1</sup>.

Como é sabido, o Estado cumpriu um papel fundamental na emergência de um novo padrão de acumulação, mobilizando a poupança nacional para a constituição de um setor produtivo estatal, principalmente na área de insumos básicos. Houve a instituição de medidas protecionistas para a indústria nacional e a criação de mecanismos de transferência intersetorial de renda da agricultura para a indústria para efetivar a industrialização.

Segundo Wilson Suzigan (1989), foram praticadas políticas de industrialização chamadas de *defensivas*, por caracterizarem-se por um forte protecionismo que, atuando conjuntamente com uma política cambial, permitiu uma rentabilidade mais elevada no mercado interno do que no mercado internacional, criando uma tendência à produção orientada para dentro e não para o mercado exportador. O fechamento da economia e a reserva de mercado foram adotados como medidas prioritárias.

O modelo de atuação estatal que prevaleceu no subcontinente entre os anos 1930 e 1980 foi o *Nacional-Desenvolvimentismo*. Foi um modelo impregnado de vários matizes de nacionalismo e tendo o populismo em diferentes versões como forma de sustentação política. De fato, a modernização na América Latina entremeou governos populistas com governos autoritários. Muitos dos quais sucedendo a uma série de golpes militares que visavam reagir ao crescimento dos partidos de esquerda e modernizar a economia, capitaneada pelo Estado, em contexto de ausência de conflitos sociais, daí o autoritarismo para calar as vozes dissonantes (cf. L. MARTINS, 1991).

O resultado do entrelaçamento entre o modelo político e o econômico na América Latina é notável. Se os indicadores econômicos resultantes da industrialização por substituição de importações podem ser considerados bem-sucedidos, com números de desempenho econômico impressionantes, socialmente o quadro resultou em fortes distorções, com uma agudização na concentração de renda, fortes migrações, desigualdades regionais profundas, urbanização descontrolada, crescimento da violência. Foi um modelo de desenvolvimento dissociado da formação da cidadania. Mas, para Petrônio Portella Filho (1994), não obstante a má distribuição de rendas, o crescimento econômico permitiu uma redução, ainda que pequena, na incidência relativa da pobreza.

Segundo Norbert Lechner (1993), nos anos 1970 já havia sinais claros do esgotamento do modelo de substituições de importações. O déficit público cresceu, os gastos estatais ultrapassavam os rendimentos tributários. As indústrias nacionais perdiam rapidamente a competitividade. O gasto social subsidiava os setores médios em detrimento dos setores mais pobres e uma máquina estatal paralisada afetava a eficiência da gestão pública. Punha-se em marcha uma dinâmica que poderia minar simultaneamente o processo de desenvolvimento e a democracia. Assim, segundo Lechner, a crise do Estado desencadeou a crítica do Estado.

Concomitantemente, os militares perderam o prestígio junto à sociedade civil por falta de estratégias para superar a crise econômica. Iniciava-se a transição para a democracia.

As crises dos anos 1970 e 1980 assinalaram o esgotamento do padrão de intervenção do Estado, com o colapso do padrão de financiamento estatal em um quadro de crise fiscal. Com a crise do Estado desenhou-se um novo quadro no qual o sujeito da mudança passou a ser a grande empresa com suas estratégias de globalização de produção e de mercados. O papel planejador do Estado entrou em crise. (cf. C.C.SILVA & T.M.M. KEINERT, 1995)

### ***O Planejamento territorial e a integração regional na América do Sul nos anos 1990***

Uma história da integração física/territorial e da regionalização do subcontinente sul-americano está por ser feita. No geral, a regionalização “clássica” da América do Sul é herdada do período colonial e, segundo Wanderley Messias da Costa (1999), transpõe para a análise uma antiga macro-compartimentação de base geomorfológica aplicada à análise regional: bacia platina, bacia amazônica, região andina etc. Certamente tal regionalização não considera as redefinições que o atual momento da dinâmica capitalista e das relações internacionais impõem ao subcontinente.

Tomando o Brasil como referência, para Neli Aparecida de Mello (2003), baseada em Hervé Théry, o caráter planejador do governo federal brasileiro no que diz respeito às políticas de desenvolvimento regional é marcado por alguns vetores. Entre 1930 e 1964 houve um reforço do poder central, iniciado com o projeto nacionalista do governo de Getúlio Vargas. Neste momento a questão central é a industrialização, a centralização da atividade planejadora no nível do executivo federal e um movimento de interiorização. O regime autoritário, instalado após o Golpe Militar de 1964 reforça a centralização crescente do executivo federal. Já nos anos 1980, a crise



econômica e política afetaram a capacidade financeira do Estado e acabou por também esvaziar o planejamento e as ações federais em nível regional (cf. N.A. MELLO, 2003: 635)

Fernando Pedrão fala que principalmente a partir do segundo governo Vargas houve a captura dos mecanismos de financiamentos estatais pelos blocos regionais de poder que os utilizaram para se reproduzirem e acessarem formas modernas de formação de capital. O autor lembra que as vantagens oferecidas pelos governos de 1964 a 1985 favoreceram empresas e principalmente as empreiteiras na concessão de contratos públicos. Surge o grande capital com uma inserção internacional em alguns setores. Assim, houve uma bifurcação entre segmentos que se internacionalizaram e desenvolvem novas estratégias de exploração de recursos e outros segmentos que constituem o chamado estrato de economias locais e que muitas vezes se reproduzem com baixa rentabilidade e altos riscos. Nos anos 1990 houve um aprofundamento financeiro dessa diferença, com vantagem para os grupos econômicos internacionais. (cf. F. PEDRÃO, 2003: 160-1)

Já para Frédéric Monié (2003), duas dinâmicas específicas incentivaram a elaboração de novas orientações do desenvolvimento territorial nos anos 1990 no Brasil, após uma década de inércia nesta questão. Primeiramente, o esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista e o discurso estatal de inserção competitiva do país na globalização trouxeram à cena a necessidade de adaptar a estrutura de circulação às novas demandas da economia internacional. Um segundo elemento foi o aumento de perspectivas favoráveis pela criação do Mercosul e a ambição brasileira de se posicionar como potência regional na América do Sul. Havia um ambiente de tendências *integracionistas* evidentes para novas articulações produtivas e geopolíticas no subcontinente.

Para o autor acima, aumentaram as demandas de circulação dos fatores de produção em um contexto de economia cada vez mais aberta ao exterior, “mas cuja base infra-estrutural de circulação continua caracterizada por uma grande precariedade em todas as modalidades” (F. MONIÉ, 2003: 63). A luta contra o chamado “custo Brasil” (conjunto de gargalos de diversas ordens que encarecem os custos de produção das empresas e afetam a competitividade em economias abertas e em reestruturação) foi um evento decisivo para justificar a retomada de grandes investimentos de infra-estrutura, com o argumento de desonerar as exportações e retirar obstáculos à inserção do Brasil no cenário mundial (cf. F. MONIÉ, 2003:62-63).

Junte-se a isto o *novo* ambiente geopolítico regional, diferente do passado, quando se concebia políticas territoriais como instrumento da integração nacional e para conter o expansionismo de países vizinhos e potências regionais rivais. O resultado da etapa anterior foi uma rede de infra-estrutura segregada por países, com descontinuidades e problemas operacionais técnicos (caso da largura diferenciada das bitolas dos trens, por exemplo). Assim, essas rupturas na circulação colocaram-se como um desafio em favor da adequação da infra-estrutura visando a escala macrorregional e a intercontinental. Para Monié esta abordagem mais reticular do planejamento estimulou a multimodalidade de transporte, após um exaustivo levantamento das potencialidades produtivas e dos gargalos de cada eixo (como será visto adiante), incorporando a abordagem da mobilização produtiva dos territórios e de macrovetores de circulação.

Wanderley Messias da Costa (1999) é outro autor para quem a retomada de planejamento integrado no país resultou em uma mudança de enfoque teórico, abandonando-se o antigo conceito de pólo de desenvolvimento em favor dos eixos de integração e desenvolvimento (EIDs). Para Costa, a idéia dos EIDs nada mais é do que a incorporação do conceito de *macrovetor* utilizado pelos autores do atlas geográfico ambiental *Os ecossistemas brasileiros e os principais macrovetores de desenvolvimento*, editado em 1995. Para Antonio Carlos F. Galvão & Carlos Antonio Brandão (2003) a incorporação da proposta de *macroeixos de desenvolvimento*, nasceu na Seplan (Secretaria de Planejamento da Presidência da República, hoje Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) por iniciativa de Paulo Dante Coelho, ex-coordenador do IPEA nos anos 1960 e 1970.

Luiz Ablas (2003) fez um estudo no qual relata a utilização do conceito de eixo de desenvolvimento no documento *Avança Brasil* do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, bem como Antonio Carlos F. Galvão & Carlos Antonio Brandão, já citados, estudos os quais remetemos quem tem interesse em aprofundar a discussão sobre os fundamentos, motivações e limitações desta forma de regionalização.

### ***Os eixos de integração e desenvolvimento como recorte territorial***

Segue um breve resgate dos critérios e metodologia adotados na definição dos eixos propostos, tentando responder: o que se entende por eixos de integração e desenvolvimento?

É sabido que um *recorte* regional, segundo determinado critério é um dos pontos-chave para a *análise regional*. Há diversos recortes possíveis, dependendo do objetivo da regionalização, dos critérios utilizados e das informações disponíveis.

Rosélia Piquet *et alii* (1986), baseados em Hilhorst, destacam que dentre os objetivos da regionalização são os mais importantes: a análise e o planejamento. Destacam também dois critérios de regionalização: a interdependência (no interior de um território) e a semelhança. Consideram, assim, dentre as principais formas de regionalização, (1) a região polarizada (que objetiva a análise e baseia-se em critérios de interdependência), a (2) área homogênea (que também objetiva a análise e cujo critério de regionalização é a semelhança), a (3) região de planejamento (cujo objetivo é o planejamento, com critério de interdependência) e a (4) área programa (com objetivo de planejamento e critério de semelhança) (cf. R. PIQUET *et alii*, 1986).

Bianca Nasser lembra que recortar uma região seguindo determinado critério é parte determinante de uma metodologia de estudo. Baseada em Nilder, ela define eixo, pólo, *cluster* e corredor. Em seu trabalho, eixo é definido como “determinado corte espacial que focaliza sub-regiões dinâmicas onde a seleção das ações de desenvolvimento integrado permite maior propagação desse dinamismo para a região ou para o país. Mostra orientação para as potencialidades das sub-regiões, que podem ser agregadas para estabelecer capacidades de setores produtivos e vantagens na localização de atividades ainda não devidamente exploradas” (B. Nasser, 2000:150)<sup>2</sup>.

Para Elisângela Soldadelli Paim eixos de integração são faixas geográficas abrangendo vários países que concentram ou que possuem potencial para desenvolver bons fluxos comerciais, visando formar cadeias produtivas e assim estimular o desenvolvimento regional (cf. E.S. PAIM, 2003).

Na página eletrônica da IIRSA ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)) não há disponível uma definição de eixos de integração. Só aparecem listados e caracterizados os 12 eixos que esta iniciativa agrega. Em uma janela com animação, aparece escrito que a América do Sul é um território cheio de oportunidades, oportunidades em territórios geográficos isolados, a saber: o istmo centro americano, a selva amazônica, o rio Amazonas, o Pantanal e a Cordilheira dos Andes. Inexplicavelmente a mensagem segue dizendo que tais áreas isoladas conformam cinco zonas: Cornisa Andina, Plataforma do Caribe, Enclave Amazônico, Enclave Sul-Amazônico e Plataforma Atlântica. Tais zonas são listadas sem nenhuma explicação quanto aos critérios

definidores. Na seqüência, a mensagem afirma que o objetivo primordial da IIRSA é buscar criar pontes e unir esses territórios com um fim comum: a criação de uma plataforma logística que insira a América do Sul na economia global, bem como incrementar o comércio regional, estimular a integração de cadeias produtivas para uma inserção mais competitiva nos mercados mundiais e desenvolver espaços isolados (cf. C.C.S. VITTE, 2005).

Segundo Antônio C. Galvão & Carlos A. Brandão (2003), “os eixos propriamente ditos foram delimitados por ‘um corte espacial composto por unidades territoriais contíguas, definidas como objetivos de planejamento’ [...] e contemplavam uma ‘área de influência’, ou seja ‘a região complementar definida a partir das projeções espaciais das relações sociais nas imediações das vias de transporte e cuja lógica se reflete na interação e na hierarquia dos seus assentamentos humanos’” (A.C. GALVÃO & C.A. BRANDÃO, 2003:197). Assim, os eixos passariam a ser regiões.

## **Breve histórico da IIRSA**

Em uma breve reconstituição da criação da IIRSA, tem-se como marco o 40º. Aniversário do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) quando Fernando Henrique Cardoso, então presidente do Brasil, instigou a instituição a articular um projeto de integração para a América do Sul, projeto abarcado com ótima receptividade na Cúpula dos Presidentes da América do Sul, em 2000.

Um dos encaminhamentos do encontro de mandatários da América do Sul em 2000 foi definir o BID como coordenador de um plano de ação para a integração, apresentado três meses depois com o título *Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional em América del Sul*. No plano de integração elaborado pelo BID foram apontados os principais problemas que inibem o comércio na América do Sul e foi feito propostas para otimizar as trocas internacionais, tendo como referência os chamados eixos de integração e desenvolvimento, sendo considerados aqueles com maiores fluxos de intercâmbios e aqueles com potencial para serem desenvolvidos (cf. E. S. PAIM, 2003).

O estudo apresentado pelo BID/CAF/FONDATA foi uma re-elaboração de um estudo encomendado pela Corporação Andina de Fomento (CAF) em 1996 a Eliezer Batista da Silva<sup>3</sup> (E.S. PAIM, 2003).

As estratégias de integração foram elaboradas a partir da análise da localização das principais riquezas naturais da América do Sul, as formas como poderiam ser utilizadas e a infraestrutura necessária para seu aproveitamento, considerando: as oportunidades de integração física mais evidentes; a consolidação das cadeias produtivas competitivas e a redução de custos. A integração propugnada nessa iniciativa, e que tem o apoio das agências multilaterais, almeja aumentar a *fluidez* do território para facilitar o escoamento dos recursos naturais e dos principais produtos da pauta de exportação dos principais países da região.

Dentre os objetivos da IIRSA ressaltam-se:

- Desenhar uma nova infra-estrutura, com visão mais integral;
- Enquadrar os projetos nos moldes de um planejamento estratégico, a partir da identificação dos eixos de integração e desenvolvimento regionais;
- Modernizar e atualizar os sistemas regulatórios e institucionais nacionais que regem o uso da infra-estrutura;
- Harmonizar as políticas, planos e marcos regulatórios e institucionais entre os Estados;
- Valorizar a dimensão ambiental e social dos projetos;
- Melhorar a qualidade de vida e as oportunidades das populações locais nos eixos de integração regional;
- Incorporar mecanismos de participação e consulta;
- Desenvolver novos mecanismos regionais para a programação, execução e gestão de projetos e
- Estruturar os esquemas financeiros e adaptá-los à configuração específica de riscos de cada projeto (cf. IIRSA, 2006).

Em entrevista de Eliezer Batista da Silva ao jornal Estado de São Paulo<sup>4</sup>, é imputado a sua pessoa o papel de mentor dos eixos de integração da América do Sul. Como é sabido, ele também foi o mentor da idéia-base que resultou na proposta dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento (EID) apresentado no Programa *Brasil em Ação* e *Avança Brasil*, plano de investimentos em infra-estrutura do governo Fernando Henrique Cardoso.

O estudo e a proposta de Eliezer Batista deram-se por um pedido de Fernando Henrique Cardoso, quando ministro da Fazenda do governo Itamar Franco. Fernando Henrique Cardoso estava interessado na viabilidade de implantar um *Merconorte*, um acordo regional entre o Brasil

ou Mercosul e os países andinos, integrando grande parte do subcontinente. Mas Eliezer Batista já vinha trabalhando com esta idéia desde o início dos anos 1990, quando foi secretário de Assuntos Estratégicos do governo Collor.

Neste estudo, Eliezer Batista da Silva defende que a América do Sul é um continente de oportunidades, com abundância de recursos naturais e que são poucas as regiões do globo que têm “recursos naturais comparáveis que possam atender a um mercado mundial cada vez mais voraz”. Apresenta, então, dados relativos à diversidade biológica, aos recursos hídricos, recursos minerais e recursos energéticos comparados com outros países ou regiões do globo e afirma: “se os recursos naturais são a chave para o desenvolvimento econômico sustentado da América do Sul”, os sistemas de infra-estrutura são o ponto crítico, de forma que a primeira prioridade deve ser assegurar que os sistemas de infra-estrutura sejam desenvolvidos em *nível macro*, com uma visão regional, “abordando corretamente questões econômicas, ambientais e sociais em escala continental” (cf. E.B. da SILVA, 1997:22)

Na página eletrônica da IIRSA ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)) não aparece uma definição de eixos de integração. Apenas aparecem listados e caracterizados os 12 eixos que esta iniciativa congrega. Em uma janela com animação aparece escrito que a América do Sul é um território cheio de oportunidades, oportunidades em territórios geográficos isolados, como o istmo centro americano, a selva amazônica, o rio Amazonas, o Pantanal e a Cordilheira dos Andes. Sem maiores esclarecimentos quanto aos critérios definidores, a mensagem segue dizendo que tais áreas isoladas conformam cinco zonas: Cornisa Andina, Plataforma do Caribe, Enclave Amazônico, Enclave Sul-Amazônico e Plataforma Atlântica. Na seqüência, a mensagem afirma que o objetivo primordial da IIRSA é buscar criar pontes e unir esses territórios com um fim comum: a criação de uma plataforma logística que insira a América do Sul na economia global, bem como incrementar o comércio regional, estimular a integração de cadeias produtivas para uma inserção mais competitiva nos mercados mundiais e desenvolver espaços isolados.

Foram definidos 12 eixos de integração e desenvolvimento, depois reduzidos a nove eixos propostos e há um décimo eixo em estudo. São eles:

1. Eixo Andino (Venezuela-Colômbia-Ecuador-Peru-Bolívia);
2. Eixo Central do Amazonas (Colômbia-Ecuador-Peru-Brasil);
3. Eixo Interoceânico Central (Peru-Chile-Bolívia-Paraguai-Brasil);

4. Eixo Interoceânico de Capricórnio (Antofagasta/Chile-Jujuy/Argentina-Assunção/Paraguais-Porto Alegre/Brasil);
5. Eixo do Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Suriname-Guiana);
6. Eixo Mercosul-Chile (Brasil-Uruguai-Argentina-Chile);
7. Eixo Interoceânico Meridional (Talcahuano-Concepción/Chile-Neuquén-Bahia Blanca/Argentina);
8. Eixo Amazônico do Sul (Peru-Brasil-Bolívia);
9. Eixo Bacia do Prata (estudos para a implantação da hidrovia Paraná-Paraguai)
10. Interconexão das bacias do Orinoco-Amazonas-Prata (em estudo) (cf. E.S. PAIM, 2003 e [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org), 2006).

Em dezembro de 2002 havia 300 projetos de integração física na América do Sul computados pela CAF. Em 2005 foram definidas 31 obras prioritárias, das quais mais da metade envolvem o Brasil, fato compreensível dado à dimensão territorial e importância econômica do país.

Observando-se os mapas dos eixos na página eletrônica, percebe-se claramente que só em dois deles o Brasil não está conectado diretamente e quatro deles encobrem diretamente a Amazônia, o que é compreensível pela dimensão do país e da Amazônia no subcontinente. Há áreas sul-americanas de baixa ocupação, como a Amazônia e boa parte do território boliviano, que serão totalmente cobertas pelos eixos, certamente provocando impactos sócio-econômicos-ambientais. Os financiadores defendem que esses impactos serão controláveis e sempre discutidos com a sociedade civil.

No entanto, como bem lembram Gabriel Herbas Camacho & Sílvia Molina (2005:313), o conjunto dos eixos da IIRSA cruza, coincidentemente, zonas onde se localizam as maiores concentrações de recursos naturais, não só os minerais e energéticos como também da biodiversidade. Enquanto o discurso é de fortalecer a economia dos países da América do Sul no cenário internacional, a integração proposta deve aumentar as dívidas dos países, exaurir rapidamente os recursos naturais, sendo uma integração alheia aos povos do subcontinente.

São fortes as evidências que o intuito da IIRSA é de abrir mercados para as grandes empresas da economia global, em contexto de reformas estruturais dos Estados nacionais. Tal iniciativa assume que as políticas de integração regional devem integrar as economias ao resto do

mundo, estimular mercados privados e modernizar instituições, visando melhorar a competitividade na globalização, sendo que a maioria das vezes os projetos são escolhidos conforme critérios geoeconômicos, atendendo prioritariamente os interesses privados, sem considerar os impactos ambientais e sem uma ampla discussão com a sociedade, ainda que os documentos que delineiam a constituição da IIRSA afirmem o contrário (cf. REDEBRASIL, n. 17, 2004; E. S. PAIM, 2003). Assim, grande parte dos benefícios esperados deve ser incorporada pelas empresas e capitais privados, enquanto os custos deverão ser socializados pelos povos da região que certamente pagarão a conta de tais investimentos.

Pelo lado brasileiro, conforme lembra Carlos Tautz (2005), esta iniciativa de integração não é somente um projeto do governo Lula, “visto que o governo já incluiu várias dessas obras no Plano Plurianual 2004-2007 (PPA) [de forma que a integração da infra-estrutura da América do Sul] passou a se um projeto do Estado brasileiro, o que lhe garante prioridade institucional”. No entanto, como bem lembra o autor, apesar da importância da IIRSA para o país, ela não vem sendo debatida de forma sistemática nem com a sociedade brasileira nem com o Congresso Nacional.

### **Algumas críticas à proposta dos EIDs**

Para Antônio Carlos Galvão & Carlos Antônio Brandão, um dos principais problemas da adoção dos EIDs é que havia uma visão bipartida, pois se a região dos eixos define objetivos de planejamento, a região complementar não demandava o mesmo grau de acuidade nas proposições, parecendo ser um anexo, um acessório sem importância. Ademais, foi feita a adoção da figura de “projetos-âncora”, os grandes projetos de infra-estrutura, enquanto que os projetos de desenvolvimento social tendiam a serem encarados como secundários. Assim, “a espacialidade da logística específica dos grandes projetos de infra-estrutura prevaleceu sobre a pesada dimensão espacial, efetivamente regional, da pobreza e de outros campos de preocupação das ações governamentais” (A.C.GALVÃO & C.A. BRANDÃO, 2003: 198).

As considerações acima, apesar de atinentes à uma avaliação do caso brasileiro, não deixam de ser uma importante referência para pensar a IIRSA, pois consideramos ser a mesma lógica que rege as duas propostas. Para o caso brasileiro, a análise dos autores acima considerados, aponta que o estudo dos eixos de integração e desenvolvimento apresenta uma



forte negligência ao tratar das questões urbanas, sociais e ambientais, pois os eixos, ao se basearem na logística, potencializa, sem dúvida, os fluxos econômicos imediatos, mas não propõem ações de fomento a novas estruturas produtivas. Há a racionalização das cadeias produtivas existentes em cada região, mas menor apoio aos “potenciais econômicos pouco explorados” ainda que os documentos sugiram isto. No entanto, a lógica maior que prevalece é apenas montar uma malha logística para escoar a produção existente, fazendo principalmente a integração dos centros produtores aos mercados internacionais de *commodities*, sem a explicitação de como alavancar o desenvolvimento das áreas complementares<sup>5</sup>, havendo fortes indícios de que acabará por prevalecer a tendência à concentração econômica e as desigualdades regionais (cf. A.C. GALVÃO & C.A. BRANDÃO, 2003: 199-204).

Refletindo sobre os EIDs da IIRSA, Lúcia Bartesaghi *et alii* afirmam que a infra-estrutura a ser consolidada com a iniciativa visa o melhoramento e a criação dos meios necessários para reduzir os custos de produção dos principais produtos do subcontinente. Assim, a distribuição das obras de infra-estrutura se explicam pelo objetivo de cobrir de forma eficiente as áreas onde se encontram os principais recursos naturais e de conectá-los com pontos de saída, pensando na exportação desses produtos. Os autores alertam que isto é facilmente observável no mapa de recursos no qual se observa que praticamente todas as reservas de gás, petróleo e água estão compreendidas na trama de algum dos eixos. Assim, há uma correlação entre os EIDs e os destinos dos produtos, geralmente mercados extra-continentais. (cf. L. BARTESAGHI *et alii*, 2006: 17)

Um outro conjunto de críticas foi assinalado por Frédéric Monié para quem na proposta dos EIDs o ordenamento do território continua a ser considerado em macroescala, de forma verticalizada (de cima para baixo), tendo como base variáveis operacionais que apresentam forte preocupação com a captação e redistribuição dos fluxos, tanto materiais quanto imateriais no âmbito do comércio internacional. No entanto, segundo o autor, não há uma efetiva preocupação em “pensar uma logística aberta e transversal que se fundamente na mobilização produtiva dos territórios. O autor alerta que tornar a economia brasileira ou sul-americana mais competitiva no cenário global exige a elaboração de novos arranjos gerenciais, institucionais e tecnológicos suscetíveis de substituir o livre trânsito de mercadorias por estratégias voltadas para a valorização desses fluxos” (F. MONIÉ, 2003. 66)

Para Bertha Becker, “a integração continental demanda reflexão e a contribuição de pesquisadores no sentido de encontrar soluções para realizá-la, pois que não será possível realizar uma integração à base de infra-estrutura - já prevista - geradora de impactos sociais e ambientais já bem conhecidos”. Continua, afirmando: “o desafio, hoje, é compatibilizar crescimento econômico com compromisso social e ambiental; as cartas estão dadas e é necessário enfrentar este desafio, particularmente a questão da infra-estrutura” (B. BECKER, 2004: 25). A autora, então, propõe três elementos a serem considerados como contribuição ao debate:

1. negociação: implica em ampliação da participação que deve envolver todos os atores: os pequenos (fundamentais para a questão da inclusão social), mas com fazendeiro, madeireiros etc. se for o caso. Se o diálogo for difícil que se recorra a força da lei.
2. regionalização: vista como valorização das diferenças com políticas adequadas às diferentes situações, considerando ritmos e formas de dinamização de cada uma (a partir da discussão da competitividade sistêmica).
3. desenvolver com base em revolução científico-tecnológica. A autora defende que investimento em tecnologia é vital porque permite fortalecer um pensamento autônomo que enfrente o poder da agenda de cooperação internacional e favoreça a um diálogo não assimétrico, que atenda aos interesses da sociedade regional e nacional (cf. B. BECKER, 2004 e B. BECKER *in*: IPEA, 2005: 245).

Aos poucos, alguns movimentos sociais começam a refletir e a fazerem propostas alternativas de integração regional, trazendo à luz reflexões de um público afastado do debate das relações internacionais. Um desses movimentos propõe: “apostamos em uma integração pensada a partir da ótica dos povos e não estamos de acordo com uma integração macroeconômica dos Estados e blocos econômicos senão como uma integração dos povos, baseada na diversidade, na unidade latino-americana e na sustentabilidade das práticas e pensamento indígenas, porque 50% dos povos indígenas do mundo estão neste continente”. Esta é a fala de Miguel Palacín Quispe, presidente da Confederação Nacional de Comunidades do Peru Afetadas pela Mineração, um dos

participantes da Cúpula de Legisladores e Líderes Indígenas reunidos em Quito em outubro de 2005, com o objetivo de definir propostas e estratégias à Comunidade Sul-Americana de Nações.

A proposta acima é, sem dúvida, uma proposta de integração que tem uma visão distinta da maioria dos governos sul-americanos que miram a integração como um instrumento de abertura comercial e uma modernização da infra-estrutura em função dos interesses transnacionais. Os indígenas defendem uma integração plurinacional, equitativa, soberana, justa e fraterna que preserve a vida e que garanta os direitos dos povos e nacionalidades indígenas, “em harmonia com os demais povos que coexistem na América do Sul”, até porque são povos que antecederam aos Estados, com organização política e pensamento próprios. O reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas, de sua identidade, de um papel protagonista nas decisões políticas e sociais dos Estados deve ser acompanhado da necessidade em estimular a economia mista e solidária desses povos e não só de megaprojetos a favor dos grandes capitais. (cf. TAMAYO, 2005).

Assim, se a maior parte dos presidentes da região optou por um tipo de integração baseada em grandes obras de infra-estrutura, há alguns movimentos sociais que enfatizam os direitos dos povos e criticam esta orientação da IIRSA, por seus profundos impactos sociais e ambientais.

Mas, mesmo no nível do discurso oficial surgem também vozes dissonantes, que propõem alternativas. Foi o que evocou Evo Morales, presidente da Bolívia, por ocasião da Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações de 2006, por meio de uma carta aberta na qual indica que “a integração deve ser dos povos e para os povos e não fazer da Comunidade Sul-Americana de Nações uma associação para fazer rodovias ou créditos que acabam favorecendo essencialmente os setores vinculados ao mercado mundial”. Segundo Eduardo Gudynas, o presidente boliviano invoca uma idéia muito conhecida da cosmovisão andina que é a idéia de *bem viver*, afastada da perspectiva que entende o desenvolvimento como um progresso constante a partir da exploração de outras pessoas e da natureza. O *bem viver* que Morales propõe apela a uma outra identidade cultural e defende a harmonia entre as pessoas e seu ambiente.

No campo cultural e social, Evo Morales alerta para a importância de uma coordenação e cooperação nos campos da saúde, educação, emprego, migração, luta contra a corrupção e contra o narcotráfico, no sentido de orientar as ações para uma *cidadania sul-americana*. No campo político e institucional apela para uma maior participação social.

Já no campo econômico defende a idéia de *complementaridade* em lugar de *competição* e de *comércio justo* em benefício das pessoas, sob os princípios da solidariedade e da complementaridade “que superem os preceitos do liberalismo comercial”. Faz uma interessante proposta de criação de um banco de desenvolvimento sul-americano, que considere outros critérios que não a rentabilidade e sim sua função social. Para Morales, a integração física deve ser para os povos e não só para exportar e, portanto, a infra-estrutura deve respeitar o meio ambiente e servir para a comunicação regional (cf. E. GUDYNAS, 2006).

Esta carta aberta renova os debates sobre a integração regional e plasma novas idéias, alternativas, para um real desenvolvimento regional sul-americano. Certamente, a integração é um processo complexo. Há a retórica e os fatos concretos, em um contexto de governos com orientações políticas diversas. Assim, a integração sul-americana enfrenta dificuldades, mas está em marcha, lentamente. Infelizmente, com um discurso em prol do mercado.

### **Considerações finais**

O planejamento territorial no Brasil e na América do Sul sempre teve um forte vínculo com a formação do capital e com o desenvolvimento da acumulação, geradora de modernização, mas também de desigualdades, a despeito do discurso do planejamento, em especial o regional, de eliminar os desequilíbrios territoriais, ainda que tal pretensão não significou eliminar as desigualdades sociais. A proposta da IIRSA, que se coloca como inovadora, deve manter o mesmo padrão de desigualdades.

É sabido que o planejamento territorial visa a acumulação capitalista, como base da elaboração das próprias políticas e compreendem ações relativas a industrialização, a composição de sistemas de infra-estrutura (energia, transporte e telecomunicações), ao incremento de áreas agrícolas e de uso dos recursos naturais e energéticos. Mas é preciso ter uma dimensão social.

Ademais, nota-se a ausência de ações relativas à urbanização, no sentido de considerar as cidades como pontos estruturadores do ordenamento territorial, por seu poder atrativo e polarizador, por concentrarem as maiores demandas sociais e também por ser nas cidades, em especial nas grandes cidades e nas metrópoles, que há a maior necessidade de geração de emprego e renda em um subcontinente que apresenta trágicos indicadores de pobreza.

Nota-se também a ausência de vínculos com políticas de desenvolvimento local, já que há uma multiplicidade de realidades e situações, no que tange a problemas e potencialidades de desenvolvimento endógeno, que precisam ser considerados e potencializados. Assim, uma vinculação da IIRSA com outras escalas geográficas deveria ser prevista.

Talvez uma alternativa de integração regional, nos moldes propostos por Evo Morales acima explicitada seja utópica. Certamente as políticas de ordenamento territorial em escala nacional precisam ser discutidas e implementadas e neste nível constituir-se a vinculação com a diversidade de situações que o subcontinente apresenta. Como bem lembra Carlos Antônio Brandão, “como mobilizar regiões que não têm recursos materiais, simbólicos, intangíveis, a serem ativados? Em que escala espacial realizar tal tarefa? Certamente não será em uma única escala. Em nenhum território, muito menos naqueles marcados por heterogeneidades estruturais” (cf. C.A. BRANDÃO, 2004:71). Tal alerta serve tanto para as nossas cidades como para nossos países e nosso subcontinente, já que a desigualdade social é nossa grande marca. Não será a IIRSA que resolverá essa herança maldita que paira sobre a América do Sul, mas poderia ser um grande passo rumo a uma integração que contemplasse uma dimensão social.

Independente dessas ausências notadas é inquietante os impactos sociais e ambientais que tal iniciativa pode acarretar. Depois que as riquezas tiverem ido embora, os impactos ambientais e as perdas culturais forem irreversíveis, a quem recorrer?

## **Bibliografia**

- ABLAS, Luiz. O “estudo dos eixos” como instrumento de planejamento regional. In: GONÇALVES, Maria Flora, BRANDÃO, C.A. GALVÃO, A.C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP:ANPUR, 2003.
- BARTESAGHI, Lucia, CERONI, Maurício, DIAZ, Ismael & FACCIO, Carolina. *Integración de Infraestructura Regional Sudamericana: Otro paso em la explotación de los pueblos y territorios sudamericanos*. Montevideo: REDES/Fundación Heirich Böll, 2006.
- BECKER, Bertha. Uma nova regionalização para pensar o Brasil? In: LIMONAD, E., HAESBAERT, R. & MOREIRA, R. (orgs.). *Brasil, século XXI: Por uma nova regionalização? Agentes, processos e escalas*. São Paulo: Max Limonad, 2004.

- BID/CAF/FONPLATA. *Plan de acción para la integración de la infraestructura regional en América del Sur*. Montevideo: Comitê de Coordinación Técnica, diciembre de 2000. Disponível em: [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org). Acesso em 12 de setembro de 2006.
- BAUDOIN, Thierry. Territórios produtivos, empresas multinacionais e Estados na logística mundial. In: MONIÉ, Frédéric & SILVA, Gerardo. *A mobilização produtiva dos territórios: Instituições e logística do desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- CAMACHO, Gabriel Herbas & MOLINA, Silvia. IIRSA y la integración regional. OSAL (Observatório Social de América Latina). Buenos Aires: Clacso, n. 17, maio-agosto/2005. Disponível em: [www.sala.clacso.org.ar](http://www.sala.clacso.org.ar). Acesso em 18 de dezembro de 2006.
- CARVALHO, Guilherme. *A estratégia da integração da infra-estrutura da América do Sul e o governo brasileiro*. 2003. Disponível em [www.netbrasil.org](http://www.netbrasil.org). Acesso em 12 de setembro de 2004.
- COSTA, Wanderley Messias da. Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sul-americana. *Território*. Rio de Janeiro: LAGET/UFRJ, n. 07, jul/dez, 1999.
- DANTAS, Fernando & CALDAS, Suely. Integração na América do Sul. Entrevista com Eliézer Batista de Oliveira. *O Estado de São Paulo*, 2000 (disponível em [www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integraas](http://www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integraas))
- GALVÃO, Antônio Carlos F & BRANDÃO, Carlos Antonio. Fundamentos, motivações e limitações da proposta dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”. In: GONÇALVES, Maria Flora, BRANDÃO, C.A. GALVÃO, A.C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP:ANPUR, 2003.
- GUDYNAS, Eduardo. Evo Morales renueva las propuestas de integración regional orientándolas al “buen vivir”. Disponível em: [www.rebelion.org/noticia](http://www.rebelion.org/noticia), 01/12/2006. Acessado em 15 de dezembro de 2006.
- HARVEY, David. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal, 2004.
- IPEA. *Brasil: O Estado de uma nação*. Brasília: IPEA, 2005.
- LECHNER, Norbert. Estado, mercado e desenvolvimento na América Latina. *Lua Nova*, n. 28/29. São Paulo: CEDEC, 1993.
- MATTOS, Carlos Antonio de. De la planificación a la governance: implicancias para la gestión territorial y urbana. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba: IPARDES, N. 107, julho-dezembro/2004.

- MELLO, Neli Aparecida. O Eixo Araguaia-Tocantins: Uma possibilidade de ordenamento territorial? In: GONÇALVES, Maria Flora, BRANDÃO, C.A. GALVÃO, A.C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP:ANPUR, 2003.
- MONIÉ, Frédéric. Planejamento territorial, modernização portuária e logística: o impasse das políticas públicas no Brasil e no Rio de Janeiro. In: MONIÉ, Frédéric & SILVA, Gerardo. *A mobilização produtiva dos territórios: Instituições e logística do desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- PAIM, Elisangela Soldatelli. IIRSA: *É esta a integração que nós queremos?* Porto Alegre: Amigos da Terra, dezembro de 2003.
- PEDRÃO, Fernando. Tendências históricas e vontade política na formação espacial do Brasil. In: GONÇALVES, Maria Flora, BRANDÃO, C.A. GALVÃO, A.C. (orgs.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP:ANPUR, 2003.
- PIQUET, Rosélia, RANDOLPH, Reiner, SMOLKA, Martim & VETTER, David. *Análise das articulações sócio-econômicas regionais: sugestões metodológicas*. Rio de Janeiro: IPPUR, 1986.
- PORTELLA FILHO, Petrônio. O ajustamento na América Latina: Crítica ao modelo de Washington. *Lua Nova*, n. 32. São Paulo: CEDEC, 1994.
- SILVA, Claudete de Castro & KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. Globalização, Estado nacional e instâncias locais de poder na América Latina. *BALAS Proceedings*. Washington: The George Washington University, 1995.
- SILVA, Eliezer Batista da. *Infra-estrutura para o desenvolvimento sustentado e integração da América do Sul*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.
- SUZIGAN, Wilson. Reestruturação industrial e competitividade nos países avançados e nos NICs asiáticos: lições para o Brasil. In: SEADE. *Reestruturação industrial e competitividade internacional*. São Paulo: SEADE. Coleção Economia Paulista, 1989.
- TAMAYO, Eduardo. Parlamentarios y líderes indígenas proponen ‘otra integración’. Disponível em: [www.argenpress.info](http://www.argenpress.info), 14/10/2005. Acessado em 15 de dezembro de 2006.
- TAUTZ, Carlos. Integração sul-americana: onde está a dimensão social? In: Portal de informações ambientais *Coalizão Rios Vivos*, 08/03/2005. Disponível em: [www.riosvivos.org.br](http://www.riosvivos.org.br). Acessado em 22 de maio de 2005.

- TOPALOV, Christian. Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? Espaço & Debates. São Paulo: NERU, n. 34, 1991.
- VITTE, Claudete de Castro Silva. *A IIRSA (Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana): Integração, Soberania e Território na América do Sul*. X Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR. Anais em CD Rom, Salvador, 20 a 22 de maio de 2005.

---

<sup>1</sup> O trecho que segue é extraído, em parte, do texto *Globalização, Estado nacional e instâncias locais de poder na América Latina*, escrito em parceria com Tânia M.M. Keinert, publicado no *BALAS Proceedings* de 1995 (Washington DC: The George Washington University).

<sup>2</sup> Bianca Nasser, ainda baseado em Nilder, define também:

- “Pólo: cortes espaciais menores para áreas com real potencial de desenvolvimento, podendo ser um centro de interação entre o sistema produtivo e o desenvolvimento tecnológico. A comunidade é vista como protagonista, empreendedora, autônoma e independente, com um modelo de gerenciamento mais específico, voltado para a mobilização e informação;
- *cluster*: lugar geograficamente estabelecido onde várias empresas relacionadas e situadas ao longo da cadeia produtiva com elementos de apoio financeiro, estratégico e de infra-estrutura competem e crescem, constituindo uma estrutura dinâmica;
- *corredor*: elemento físico que integra os eixos, pólos e clusters. As atividades a serem desenvolvidas estão ligadas aos conceitos de interligação estrutural dos clusters e áreas caracterizadas pelo desenvolvimento local. Em casos de eixos de maior escala, utiliza-se um eixo estruturante ao invés de corredores” (B. NASSER, 2000:151-152, citando Nilder).

<sup>3</sup> Eliezer Batista foi presidente da CVRD (Companhia Vale do Rio Doce), maior mineradora do continente, e que atuava também na área de logística e geração de energia. Tinha ampla experiência e visão dos principais problemas, gargalos e potencialidades da infra-estrutura produtiva, por uma perspectiva mercadológica. Ele também foi o mentor da idéia-base que resultou na proposta dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento (EID) apresentado no Programa *Brasil em Ação* e *Avança Brasil*, plano de investimentos em infra-estrutura do governo Fernando Henrique Cardoso (cf. [www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integrass.htm](http://www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integrass.htm)).

<sup>4</sup> Reproduzido em [www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integrass.htm](http://www.frigoletto.com.br/GeoEcon/integrass.htm).

<sup>5</sup> Os autores lembram que a coordenação dos estudos (do Consórcio Brasileira, formado pelas consultorias da Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores, Bechtel International Corporation e Banco ABN Amro, contratadas pelo governo federal brasileiro, sob supervisão do BNDES e Ministério do Planejamento) justifica que o que se buscou foi uma aproximação à idéia de região de planejamento de J. Boudeville, definida pela infra-estrutura de transporte, pelas potencialidades produtivas e pela rede de cidades, considerando uma definição de polarização como acessibilidade e estruturação produtiva, sendo o território complementar definido a partir das espacialidades das relações sociais presentes nos arredores das vias de transportes e cuja lógica se reflete na rede de cidades e sua hierarquia (cf. GALVÃO & BRANDÃO, 2003: 199).