



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,  
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO  
CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

**A INTEGRAÇÃO REGIONAL EM INFRAESTRUTURA DA IIRSA E OS CAPITAIS DO  
BNDES NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010): SUBIMPERIALISMO DO  
NEODESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO?**

**RAFAEL TEIXEIRA DE LIMA**

Foz do Iguaçu

2018



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,  
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO  
CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

**A INTEGRAÇÃO REGIONAL EM INFRAESTRUTURA DA IIRSA E OS CAPITAIS DO  
BNDES NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010): SUBIMPERIALISMO DO  
NEODESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO?**

**RAFAEL TEIXEIRA DE LIMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPGICAL) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Borges

Foz do Iguaçu

2018

RAFAEL TEIXEIRA DE LIMA

**A INTEGRAÇÃO REGIONAL EM INFRAESTRUTURA DA IIRSA E OS CAPITAIS DO  
BNDES NOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010): SUBIMPERIALISMO DO  
NEODESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPGICAL) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Fábio Borges  
PPG-ICAL / UNILA

---

Prof. Dr. Fernando Correa Prado  
PPG-ICAL / UNILA

---

Prof. Dr. Mathias Seibel Luce  
PPG História / UFRGS

Foz do Iguaçu, 15 de fevereiro de 2018.

L732i

Lima, Rafael Teixeira de.

A integração regional em infraestrutura da IIRSA e os capitais do BNDES nos governos Lula da Silva 2003-2010: subimperialismo do neodesenvolvimentismo brasileiro / Rafael Teixeira de Lima. - Foz do Iguaçu, 2018.

120 f. : il.

Orientador: Fábio Borges.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina.

1. Integração Regional - 2003 e 2013. 2. Política econômica - Brasil. 3. Capitalismo - subimperialismo - Brasil. 4. Infraestrutura - financiamento - América do Sul.  
I. Borges, Fábio, Orient. II. Título.

CDU: 327.2(8)"2003/2013"

## AGRADECIMENTOS

Eu não poderia deixar de agradecer, logo no início, ao professor Fabio Luis Barbosa dos Santos, que me despertou o interesse pelo estudo aprofundado e crítico sobre *Nuestra América*, nos anos de graduação na Unifesp a quem devo o motivo por ter ingressado no ICAL e por ter escolhido a Unila para continuar meus estudos.

Agradeço a todos os participantes do projeto de pesquisa e extensão universitária da Unifesp denominado “Realidade Latino-Americana”, coordenado pelo Fabio, com os quais pude trocar experiências, impressões e ideias sobre nossos países. Foi graças à viagem à Bolívia e ao Peru na 2ª edição do projeto que pude formular o projeto de pesquisa desta dissertação que agora apresento.

Ao meu orientador do mestrado, o professor Fábio Borges, pela confiança em meu trabalho, pelas reuniões de orientação, questionamentos e aprendizados.

Ao Grupo de Estudos da Teoria Marxista da Dependência de São Paulo, pela organização dos eventos “TMD: um resgate do exílio” na USP e “Dependência na América Latina: um museu de grandes novidades” no Centro de Pesquisa e Formação do Sesc, nos quais pude participar e ampliar os debates sobre o tema que aqui busco discutir.

A todo o grupo da TMD da Unila, em especial à professora Marina Machado Gouvea pelas sinceras e importantíssimas contribuições na Banca de Qualificação que me permitiram perceber as limitações do trabalho e me fizeram aprofundar a análise teórico-crítica do tema.

Ao professor Fernando Correa Prado duplamente pela participação na Banca de Qualificação, e de Defesa junto ao professor Mathias Seibel Luce, aos quais sou muito grato pela leitura atenta, análises e reflexões sobre o tema abordado, além da indicação de possíveis caminhos para estudos futuros.

Aos professores Nilson Araújo de Souza, Pablo Félix Friggeri e Senilde Alcântara Guanaes com os quais tive o prazer de aprender a cada dia de convívio.

Aos companheiros de caminhada do ICAL com quem compartilhei momentos difíceis, de bolsas escassas, dificuldade de permanência, mas também inesquecíveis. Pude vivenciar a integração latino-americana, sentir-me parte do organismo vivo e intenso que a Unila representa. Obrigado pela oportunidade de conhecê-los, Manu, Bruno, Shyrley, Lud, Karen, Lucas, Paulinha, Ricardo.

A Guilherme, Silvina, Tania, Virgínia, Domingos, Macarena e Nando que juntos pensamos e criamos a Revista Espirales, dos estudantes do mestrado em Integração

da América Latina, projeto tão autêntico e necessário para a integração regional nos dias turbulentos de hoje.

Ao Nando faço um agradecimento especial pela parceria em um artigo que escrevemos juntos para o Centro de Estudos Marxistas da Unicamp (Cemarx) sobre a atualidade do pensamento de Ruy Mauro Marini, mas também pela acolhida em sua casa durante o período da qualificação e pela troca de conhecimentos, angústias, projetos, sonhos e mates.

Ao Denis, primeira pessoa que conheci em Foz, sempre muito simpático e agradável, à dona Rosânia, pela acolhida na cidade e ao Danton, por tantos tererês, pipocas e risadas.

Aos amigos de longa data Amanda Harumy, com quem pude dividir perspectivas sobre o difícil momento pelo qual passa o Brasil e os processos de integração regional, além das dificuldades e potencialidades do mestrado; Hugo e Bea, pela visita a Foz e pela parceria em todos os momentos; Gui e Sil pela companhia na volta a São Paulo, e pela ajuda no difícil percurso da escrita solitária.

À Amanda, pela paciência e compreensão com a distância de Foz, por todos os conselhos, motivações e pela companhia para seguir a caminhada. Por fim, agradeço a minha mãe, professora exemplar, por toda a ajuda durante o período em que estive sem bolsa e por ser minha maior inspiração na vida.

***O Brasil não deve se contentar com a obra finalizada, mas deve chegar hegemonicamente ao pacífico***

***Barão do Rio Branco***

***[...] la actual etapa de mundialización expresa la neooligarquización de los Estados, en donde fracciones, sectores y grupos sociales reducidos, ligados a la banca y a las grandes corporaciones industriales y de servicios, han asumido el poder político para organizar el sistema mundial a la medida de sus intereses. Los grandes actores políticos de esta etapa de la mundialización son así los Estados neooligarquizados, y no un capital financiero “desterritorializado”, las corporaciones multinacionales o los organismos financieros internacionales.***

***Jaime Osório***

## RESUMO

A grande discussão que se fez presente no Brasil entre 2003 e 2013, em torno ao neodesenvolvimentismo e ao subimperialismo, envolvendo a academia, institutos de pesquisa e até mesmo políticos de diferentes posições ideológicas, ocorreu muito em função da orientação das políticas econômicas e do papel que o Estado brasileiro exerce, de protagonismo internacional durante os governos Lula. Esta dissertação busca refletir, por um lado, sobre a estratégia neodesenvolvimentista que se apresenta, em diálogo com outros projetos ideológicos como o neoliberalismo, o social-desenvolvimentismo, a partir de uma “adaptação” da teoria clássica do desenvolvimento pensada como horizonte utópico dos países latino-americanos, no pós II Guerra Mundial; e por outro em torno do resgate e atualização da categoria subimperialismo, trabalhada por Ruy Mauro Marini nas décadas de 1960 e 1970, como aspectos fundamentais para, à luz dos aportes da Teoria Marxista da Dependência, discutir a posição assumida pelo Estado brasileiro durante os dois governos Lula da Silva (2003-2010), no que se refere à integração regional em infraestrutura física. Para tanto, o planejamento, a criação e a implementação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), especialmente na construção da Estrada Interoceânica IIRSA Sul em território peruano, o papel desempenhado pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil (BNDES) como um impulsionador da formação de monopólios empresariais e financiador de projetos de integração regional e a construtora brasileira Odebrecht como realizadora da obra e administradora da estrada, cujos objetivos de expansão e conexão do capitalismo dependente brasileiro aos portos do oceano Pacífico, tornam a discussão não somente possível, mas necessária aos interessados e preocupados com os rumos da integração em nosso continente.

**Palavras-chave:** Integração Regional Lula. Infraestrutura. IIRSA. Neodesenvolvimentismo. Subimperialismo.

## RESUMEN

La gran discusión que se hizo presente en Brasil entre 2003 y 2013, en torno al neodesarrollismo y al subimperialismo, involucrando a la academia, institutos de investigación e incluso políticos de diferentes posiciones ideológicas, ocurrió mucho en función de la orientación de las políticas económicas y del papel que el Estado brasileño ejerce, de protagonismo internacional durante los gobiernos de Lula. Esta disertación busca reflejar, por un lado, sobre la estrategia neodesarrollista que se presenta, en diálogo con otros proyectos ideológicos como el neoliberalismo, el social-desarrollismo, a partir de una "adaptación" de la teoría clásica del desarrollo pensada como horizonte utópico de los países latinoamericanos, en el post II Guerra Mundial; y por otro en torno al rescate y actualización de la categoría subimperialismo, trabajada por Ruy Mauro Marini en las décadas de 1960 y 1970, como aspectos fundamentales para, a la luz de los aportes de la Teoría Marxista de la Dependencia, discutir la posición asumida por el Estado brasileño durante los dos gobiernos de Lula da Silva (2003-2010), en lo que se refiere a la integración regional en infraestructura física. Para ello, la planificación, la creación y la implementación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), especialmente en la construcción de la Carretera Interoceánica IIRSA Sur en territorio peruano, el papel desempeñado por el Banco Nacional del Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) como un impulsor de la formación de monopolios empresariales y financiador de proyectos de integración regional y la constructora brasileña Odebrecht como realizadora de la obra y administradora de la carretera, cuyos objetivos de expansión y conexión del capitalismo dependiente brasileño a los puertos del océano Pacífico, hacen la discusión no sólo posible, sino necesaria a los interesados y preocupados por los rumbos de la integración en nuestro continente.

**Palabras clave:** Integración Regional Lula. Infraestructura. IIRSA. Neodesarrollismo. Subimperialismo.

## ABSTRACT

The great discussion that took place in Brazil between 2003 and 2013, about neodevelopmentalism and sub-imperialism, involving the academy, research institutes and even politicians of different ideological positions, occurred a lot due to the orientation of the economic policies and the role that the Brazilian State exercises, of international importance during the Lula governments. This dissertation seeks to reflect, on the one hand, on the neodevelopmentalism strategy that presents itself, in dialogue with other ideological projects like neoliberalism, social-developmentalism, from an "adaptation" of the classical theory of development thought as utopian horizon of the latin american countries post-World War II; and on the other about the rescue and updating of the category of subimperialism, worked by Ruy Mauro Marini in the 1960s and 1970s, as fundamental aspects to, in the light of the contributions of the Marxist Theory of Dependency, discuss the position assumed by the Brazilian State during the two governments Lula da Silva (2003-2010), regarding regional integration in physical infrastructure. To that end, the planning, creation and implementation of the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA), especially in the construction of the IIRSA South Interoceanic Road in Peruvian territory, the role played by the Brazilian National Economic and Social Development Bank (BNDES) as a driver for the formation of business monopolies and as a financier of regional integration projects and the Brazilian construction company Odebrecht, as construction and road manager, whose objectives of expansion and connection of Brazilian dependent capitalism to the ports of the Pacific Ocean, make the discussion not only possible but necessary for those interested and concerned with the direction of integration in our continent.

**Keywords:** Lula Regional Integration. Infrastructure. IIRSA. Neodevelopmentalism. Sub-imperialism.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Área de Influência do Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA.....	62
<b>Figura 2</b> – A Estrada Interoceânica IIRSA Sul.....	70

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Padrões de reprodução do capital na América Latina pós-independências.....	33
<b>Quadro 2</b> - Projetos Econômicos Comparados.....	39
<b>Quadro 3</b> - Estrutura Organizacional da IIRSA.....	56
<b>Quadro 4</b> - Projetos da Agenda de Implementação Consensuada (2005-2010).....	57
<b>Quadro 5</b> - Os cinco trechos da Estrada Interoceânica IIRSA Sul.....	71
<b>Quadro 6</b> - Principais Atores da Estrada Interoceânica IIRSA Sul.....	73
<b>Quadro 7</b> - Evolução do Projeto 2005-2010.....	74
<b>Quadro 8</b> - Categorias constitutivas do subimperialismo.....	89
<b>Quadro 9</b> - Projetos do Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA financiados pela CAF com participação do Brasil (2009) em milhões (US\$).....	96

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Evolução da carteira da IIRSA (2003-2016).....	51
<b>Tabela 2</b> - Investimentos estimados da carteira IIRSA por eixos (2003-2004).....	63
<b>Tabela 3</b> - Média de Investimentos estimados da carteira IIRSA por projeto (2003-2004)....	63
<b>Tabela 4</b> - Investimentos estimados da carteira IIRSA/COSIPLAN por eixos (2016).....	63
<b>Tabela 5</b> - Média de Investimentos estimados da carteira IIRSA/COSIPLAN por projeto (2016).....	64
<b>Tabela 6</b> - Desflorestamento acumulado nos trechos 2, 3 e 4 da estrada interoceânica IIRSA sul nos anos 2000 e 2006.....	76

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Desembolsos BNDES 1997-2010 (R\$ bilhões).....	94
<b>Gráfico 2</b> - Desembolso acumulado do BNDES Exim Pós-Embarque para a América Latina e África (em US\$ bilhões).....	94

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIC	Agenda de Implementação Consensuada
AIDSESP	Associação Interétnica de Desenvolvimento da Selva Peruana
ALCA	Área de Livre-Comércio das Américas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Corporação Andina de Fomento/Banco de Desenvolvimento da América Latina
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMBEU	Comissão Mista Brasil-EUA para o Desenvolvimento Econômico
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CVIS	Corredor Vial Interoceânico Sul
DGASA	Direção Geral de Assuntos Socioambientais do Peru
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
ESG	Escola Superior de Guerra
FENAMAD	Federação Nativa do Rio Madre de Dios
FGE	Fundo de Garantia à Exportação
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
GTSCP	Grupo de Trabalho da Sociedade Civil Peruana
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
INTAL	Instituto para a Integração da América Latina
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
MAP	Madre de Dios, Acre, Pando
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
ONU	Organização das Nações Unidas
OSITRAN	Organismo Supervisor do Investimento em Infraestrutura de Transportes de Uso Público do Peru

PEI	Política Externa Independente
PPAs	Planos Plurianuais
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PROEX	Programa de Financiamento às Exportações do Banco do Brasil
PT	Partido dos Trabalhadores
TMD	Teoria Marxista da Dependência
TMI	Teoria Marxista do Imperialismo
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
<b>2 DO NACIONAL AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO PARA A DISCUSSÃO DOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010) .....</b>	<b>21</b>
2.1 A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO E A INFLUÊNCIA DO PENSAMENTO ESTRUTURALISTA DA CEPAL NA AMÉRICA LATINA.....	21
2.2 A OFENSIVA NEOLIBERAL DOS ANOS 1980 E 1990 NO CENÁRIO DE MUNDIALIZAÇÃO E A TENTATIVA DE REESTRUTURAÇÃO DO CONCEITO: O SURGIMENTO DO NOVO DESENVOLVIMENTISMO.....	31
2.3 O NOVO DESENVOLVIMENTISMO PARA A DISCUSSÃO DOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010) .....	41
<b>3 A IIRSA NA INTEGRAÇÃO REGIONAL: O PAPEL DA INFRAESTRUTURA NO CICLO DO CAPITAL DAS ECONOMIAS DEPENDENTES .....</b>	<b>50</b>
3.1 HISTÓRICO E PROPÓSITOS DA INICIATIVA.....	50
3.2 O EIXO PERU-BRASIL-BOLÍVIA NA INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA E O PADRÃO EXPORTADOR DE ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA.....	61
3.3 A ESTRADA INTEROCEÂNICA IIRSA SUL E OS RECENTES CASOS DE CORRUPÇÃO ENVOLVENDO A CONSTRUTORA ODEBRECHT NO PERU .....	67
<b>4 O SUBIMPERIALISMO BRASILEIRO COMO PADRÃO DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL .....</b>	<b>81</b>
4.1 A CATEGORIA SUBIMPERIALISMO PARA RUY MAURO MARINI NOS ANOS 1960/1970 .....	81
4.2 SUBIMPERIALISMO BRASILEIRO NOS GOVERNOS LULA?.....	91
4.2.1 Os capitais do BNDES e o financiamento da infraestrutura na América do Sul .	91
4.2.2 A cooperação antagônica na política externa e a IIRSA como política de hegemonia regional .....	97
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>101</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>104</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>115</b>
<b>ANEXO A - INVESTIMENTO DOS PROJETOS DA AIC POR EIXO E PAÍSES ENVOLVIDOS .....</b>	<b>115</b>
<b>ANEXO B – POTENCIAL DE EXPLORAÇÃO DA MACRORREGIÃO SUL DO PERU A PARTIR DA ESTRADA INTEROCEÂNICA IIRSA SUL .....</b>	<b>116</b>
<b>ANEXO C - RESERVAS INTERNACIONAIS NO BRASIL (EM BILHÕES DE DÓLARES) .....</b>	<b>117</b>

<b>ANEXO D - AMÉRICA LATINA: PRINCIPAIS PRODUTOS DE EXPORTAÇÃO (EM %)</b>	<b>118</b>
<b>ANEXO E - ÍNDICE DE PREÇOS DE PRODUTOS BÁSICOS DE EXPORTAÇÃO (2001-2008) (2000 = 100)</b> .....	<b>119</b>
<b>ANEXO F – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO PRODUTO E DESTINO (% DO TOTAL) EM 2009</b> .....	<b>120</b>
<b>ANEXO G – IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO PRODUTO E ORIGEM (% DO TOTAL) EM 2009</b> .....	<b>120</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Atendendo ao chamado de Ruy Mauro Marini a estudar as relações internacionais sem descuidar de suas determinações econômicas e de classe, e como parte de um programa de pós-graduação em Integração Contemporânea da América Latina interdisciplinar, ou até “indisciplinar” se pensarmos no rompimento das paredes que dividem as áreas do conhecimento nas universidades, o objetivo desta dissertação é compreender como a estratégia neodesenvolvimentista, influenciada tanto pelo estruturalismo cepalino quanto pelo neoliberalismo, e a categoria subimperialismo, dentro dos aportes da Teoria Marxista da Dependência, contribuem ao estudo da integração regional em infraestrutura representada pela IIRSA, sob a liderança brasileira durante os governos Lula da Silva (2003-2010).

Assim, se o estudo do desenvolvimento capitalista nos centros hegemônicos deu origem às teorias do colonialismo e do imperialismo, o estudo do desenvolvimento dos nossos países deu origem à teoria da dependência (DOS SANTOS, [1978] 2011, p. 357). Sob o marco teórico da Teoria Marxista da Dependência e do materialismo histórico-dialético, nos propusemos o desafio de superar uma perspectiva unilateral que se limita a analisar o problema do imperialismo e da dependência em nosso continente desde o ponto de vista dos centros hegemônicos, realizando uma pesquisa de investigação qualitativa, com revisão bibliográfica e documental, principalmente na análise crítica da IIRSA e do BNDES como atores protagonistas para a internacionalização de conglomerados empresariais com sede no Brasil.

No segundo capítulo, a análise enfoca autores que abordam a teoria do desenvolvimento, sua discussão voltada à América Latina com as contribuições e limitações da CEPAL, apontadas pelos dependentistas e a posterior expansão da ideologia neoliberal pelo continente, no sentido de entender como tanto o desenvolvimentismo quanto o neoliberalismo influenciam a concepção da estratégia neodesenvolvimentista por seus formuladores e defensores, como Luiz Carlos Bresser-Pereira, João Sicsú, entre outros.

Para, a partir dessas contribuições, aprofundar a discussão bibliográfica acerca das diversas correntes que se apresentam em disputa pela caracterização das políticas econômicas implementadas pelos governos Lula, o movimento dos setores que constituem o bloco no poder do governo e como Infraestrutura, integração regional e desenvolvimento são pensados de forma conjunta no período.

No terceiro capítulo, buscamos trazer a concepção da estratégia neodesenvolvimentista para o estudo da integração regional em infraestrutura, ao

apresentar o contexto de criação da IIRSA, os atores envolvidos, e o protagonismo brasileiro nesse sentido, a partir da análise de documentos da própria organização e de autores dedicados ao estudo da Iniciativa.

O enfoque em seu eixo Peru-Brasil-Bolívia, especificamente na obra da Estrada Interoceânica IIRSA Sul, que abrange a macrorregião sul do Peru (Corredor Porto Velho – Rio Branco – Assis Brasil – Puerto Maldonado – Cusco/Juliaca – Portos do Pacífico), projeto prioritário, com elevado investimento, se dá não somente pela possibilidade de integração dos mercados brasileiros com o oceano Pacífico, mas pelo fato de a construção e administração estar a cargo da construtora brasileira Odebrecht, involucrada diretamente com os maiores representantes do Estado peruano e acusada recentemente de fornecer propinas para obter favorecimento em contratos de obras de infraestrutura, inclusive da Interoceânica Sul, tema apresentado na última seção do capítulo.

Sendo o subimperialismo um fenômeno histórico, que demanda um exame de seu processo de desenvolvimento, apresentamos, no quarto e último capítulo as linhas gerais da consolidação do imperialismo, a partir da visão da Teoria Marxista do Imperialismo com Lênin, Bukharin e Hilferding no início do século XX, na dinâmica do capitalismo internacional e que servem de base para Marini analisar os elementos constitutivos do capitalismo dependente brasileiro do regime tecnocrático militar nos anos 1960 e 1970, que o permitiram desenvolver a categoria em questão.

Para então trazê-la ao século XXI, entendendo as políticas econômicas de Lula, o fortalecimento do BNDES e de sua capacidade creditícia, a partir da análise de documentos e artigos publicados pelo próprio Banco e por autores com perspectivas críticas à atuação, e a IIRSA como elementos que vinculam o subimperialismo brasileiro a um padrão de reprodução do capital, próprio e necessário a economias dependentes que atingem a etapa dos monopólios.

## 2 DO NACIONAL AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO PARA A DISCUSSÃO DOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010)

Neste primeiro capítulo, buscamos entender o movimento realizado pela teoria do desenvolvimento dentro da dinâmica do capitalismo como sistema mundial, a partir do pós 2ª Guerra, como tal ideologia impacta a América Latina, seu posterior esgotamento, o fortalecimento da ideologia neoliberal e, por fim, a tentativa de retomada com o neodesenvolvimentismo, estratégia que busca combinar elementos do nacional-desenvolvimentismo com o regionalismo aberto neoliberal, característica da mundialização, e que nos parece relevante para o estudo das políticas econômicas nos governos Lula.

### 2.1 A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO E A INFLUÊNCIA DO PENSAMENTO ESTRUTURALISTA DA CEPAL NA AMÉRICA LATINA

A ocorrência da 2ª Guerra Mundial (1939-1945) trouxe consequências sociais, políticas e econômicas devastadoras não somente aos Estados em que nela estiveram diretamente envolvidos, mas a outras regiões do mundo. O reordenamento das forças e a posterior bipolarização do mundo entre estadunidenses e soviéticos, ocidente e oriente, intensificou a disputa entre capitalismo e socialismo como horizontes político-ideológicos.

As novas nações oriundas dos processos de descolonização permitiram a ampliação da competitividade entre esses horizontes, possibilitando aos Estados Unidos a oportunidade de consolidação e difusão da ideia do progresso, intrínseca ao surgimento do sistema interestatal capitalista, como justificativa para a reconstrução dos territórios devastados pela guerra e da retomada das atividades econômicas. Nesse contexto, era fundamental a adoção de um plano estruturado, sustentado no protagonismo dos Estados Nacionais, e que garantisse a retomada do crescimento econômico e a contenção do bloco soviético.

A estratégia desenvolvimentista, cujo horizonte utópico era o desenvolvimento, ganhava protagonismo nesse momento por ser entendida como “a *principal tarefa* do governo na busca do desenvolvimento econômico”, sendo “seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser”, e, estruturada em três elementos fundamentais para sua consolidação, quais sejam: a defesa da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento e do nacionalismo (FONSECA, 2004, p. 227, destaque do autor).

Assim, o desenvolvimento assume a configuração de uma *utopia*, um estágio superior a ser conquistado, com patamar mais elevado de felicidade. Sem ele a nação permanecerá no atraso, com péssima distribuição de renda, periférica ou subordinada no contexto internacional, com indicadores sociais degradantes. Mas a reversão deste quadro não vem espontaneamente, deve ser *construída*, exige ação, determinação, vontade e – em suas versões mais maduras – *planejamento*. Só através do Estado, como instituição que materializa por excelência a racionalidade burocrática e política, isto pode ser conseguido. Como toda boa ideologia, constrói-se um projeto de sonho que se propõe factível e realizável – e que, portanto, incita a um *programa de ação* (FONSECA, 2004, p. 228, destaques do autor).

Nesse contexto, o “Plano Marshall”<sup>1</sup>, representava, para os Estados Unidos, a capacidade (e a necessidade) de promover a franca expansão de seus capitais e mercados não somente para a reconstrução europeia, mas por todo o ocidente. O cenário do pós-guerra apresentou um processo de integração cada vez mais sólido da economia mundial capitalista, porém de forma combinada e desigual, nas diversas regiões sob sua influência, como sustentam Orlando Caputo e Roberto Pizarro no trecho:

Existe, em nossa opinião, um desenvolvimento desigual e combinado, tanto no sistema capitalista internacional como a nível local dos distintos países. Isso significa que os países e os distintos setores econômicos de cada país, por mais que estejam integrados a um sistema global, se desenvolvem em distintos níveis: uns países mais que outros, de acordo com as necessidades de desenvolvimento do sistema capitalista em seu conjunto (CAPUTO; PIZARRO, 1970, p. 22, minha tradução)<sup>2</sup>.

A chamada teoria do desenvolvimento surge sob influência do pensamento keynesiano e pós-keynesiano, com o intuito de fornecer respostas às desigualdades que caracterizavam as relações econômicas internacionais entre os Estados no pós-guerra. A origem se deu em órgãos governamentais, passando às agências regionais, universidades e centros de pesquisa, com o objetivo de pensar o planejamento e o desenvolvimento das diversas regiões (MARINI, 1992) e na análise das chamadas “estruturas tradicionais”, consideradas as causadoras do subdesenvolvimento (DOS SANTOS, [1978] 2011).

Ao seguir o modelo das sociedades tidas como desenvolvidas (Estados Unidos, Europa, Japão) e eliminando os obstáculos ao desenvolvimento nos mais diversos aspectos, seria possível alcançar uma sociedade “ideal”: moderna, industrial e capitalista. Um importante marco de propagação desse projeto ideológico é o discurso de posse do presidente estadunidense Harry Truman que, em 20 de janeiro de 1949, estabelece, em

<sup>1</sup> Também conhecido como “Programa de Recuperação Europeia”, mecanismo de “ajuda” econômica dos Estados Unidos para a reconstrução dos territórios europeus devastados pela 2ª Guerra Mundial.

<sup>2</sup> “Existe, en nuestra opinión, un desarrollo desigual y combinado, tanto en el sistema capitalista internacional como a nivel local de los distintos países. Ello significa que los países y los distintos sectores económicos en cada país, si bien están integrados a un sistema global, se desarrollan, sin embargo, en distintos niveles: unos países más que otros, de acuerdo a las necesidades de desarrollo del sistema capitalista en su conjunto.”

seu ponto IV<sup>3</sup>, uma nova doutrina para as “áreas subdesenvolvidas”, e apresenta a “ideia de desenvolvimento como sucessivos avanços na linearidade do progresso” (GUDYNAS; ACOSTA, 2011, p. 73), por meio da combinação de capital, conhecimento e tecnologia.

Ao tomar o processo de desenvolvimento econômico como um fenômeno de ordem geral, tal teoria acreditava na possibilidade dos países vistos como “atrasados” superarem tal condição, em um *continuum* evolutivo, ao seguirem um receituário comum fornecido pelos organismos internacionais. Para ela, o subdesenvolvimento seria uma etapa prévia do desenvolvimento econômico pleno e a decolagem, ou *take off*, seria o mecanismo de passagem de uma fase a outra, possibilitando a “modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país” (MARINI, 1992, p. 72).

Na tentativa de se estabelecer como modelo civilizacional a ser alcançado, os Estados Unidos vendiam o desenvolvimento como uma estratégia linear e fundamental às regiões subdesenvolvidas. Contudo, a desconsideração dos processos históricos e das particularidades econômicas de cada região deixavam claro seu caráter ideológico e as possíveis contradições decorrentes de sua implementação:

Neste sentido, e independentemente da forma, engendra-se uma estratégia ideológica que cumpre um papel eminentemente desistoricizante, pois esvazia os elementos particulares dos processos históricos. No quiproquó entre projeto, processo e horizonte forma-se a ode ao desenvolvimento. Em outros termos, o “desenvolvimento” é tomado como singular, particular e universal, tudo ao mesmo tempo. Cumpre assim o papel de *ideologia* (CORREA PRADO, 2015, p. 30, destaque do autor).

A canalização das experiências e das expectativas de diversos povos para um horizonte único e “necessário” vinculado à ideia de um progresso evolutivo e um receituário comum garantia a expansão da ideologia desenvolvimentista ao redor do mundo, sendo necessário “desenvolver o desenvolvimento através do desenvolvimentismo para o país se tornar desenvolvido” (CORREA PRADO, 2015, p. 42).

No entanto, demonstrava as limitações de uma generalização que não levava em consideração as especificidades da divisão centro e periferia ou economias desenvolvidas e economias dependentes como duas caras do mesmo processo de consolidação e expansão do capitalismo como sistema mundial que, como num jogo de soma zero, diferencia regiões pela capacidade de apropriar ou serem despojadas de valor (OSORIO, [2004] 2015):

---

<sup>3</sup> Programa de cooperação técnica internacional entre os Estados Unidos e a América Latina. Conhecido por esse nome por ser o quarto ponto do discurso. O Brasil estabelece dois acordos com o governo estadunidense: o Acordo Básico de Cooperação Técnica, de 19 de dezembro de 1950 e o Acordo de Serviços Técnicos Especiais, de 30 de maio de 1953. Mais informações em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/ponto-iv>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

tudo isto demonstra o perigo em codificar formalmente em uma teoria 'geral' os procedimentos que devem ser adotados ou criados em situações concretas. E sobretudo revela o perigo de uma abstração formalista (DOS SANTOS, [1978] 2011, p. 337, minha tradução)<sup>4</sup>.

A sacada de André Gunder Frank em perceber que o crescimento econômico nas regiões periféricas, ao contrário do que vendiam ao mundo os defensores da teoria desenvolvimentista, aprofundava as contradições, gerando desequilíbrios ainda maiores e o “desenvolvimento do subdesenvolvimento” (FRANK, 1967), em certa medida quebrava a expectativa da linearidade de um progresso evolutivo irrealizável, representando uma grande contribuição para a crítica à expansão da ideologia desenvolvimentista em *Nuestra América*.

Não obstante, a América Latina tem convivido por mais de 70 anos com o pensamento e a prática do desenvolvimentismo, sendo analisado não somente como força ideológica, mas como “verdadeira religião dos países subdesenvolvidos” (OURIQUES, 2014).

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), um dos órgãos criados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 1948, é uma expressão desse momento de expansão da ideologia do desenvolvimento pelo mundo do pós-guerra. Composta por pesquisadores de vários países da região, sendo os principais o argentino Raúl Prebisch, o brasileiro Celso Furtado, o chileno Aníbal Pinto, entre outros, nasce com o objetivo de estudar os problemas econômicos do continente e propor políticas de desenvolvimento, fornecendo uma grande contribuição para o entendimento da realidade latino-americana, da divisão centro-periferia e do subdesenvolvimento como condição histórica.

Nesse sentido, a teoria do subdesenvolvimento buscava entender e diferenciar as realidades socioeconômicas dos países desenvolvidos das dos demais, denominados subdesenvolvidos. A CEPAL buscava estudar a realidade latino-americana e rebater a teoria clássica do comércio internacional, embasada no *princípio das vantagens comparativas*<sup>5</sup> como critério de inserção na divisão internacional do trabalho, de modo a promover instrumentos que levassem ao desenvolvimento econômico e à consequente diversificação da pauta de exportações. Seguindo, dessa forma, a lógica de superação da

---

<sup>4</sup> “todo esto demuestra el peligro de codificar formalmente en una teoría ‘general’, los procedimientos que deben ser adoptados o creados en situaciones concretas. Y sobre todo revela el peligro de una abstracción formalista.”

<sup>5</sup> De forma bem sintética, a defesa de que os países deveriam se especializar em produtos favoráveis às suas condições territoriais e climáticas, ou seja, que países exportadores de matérias-primas deveriam aprimorar sua especialização e continuar importando bens industrializados dos países centrais.

condição de periferia no sistema internacional, uma vez que a divisão internacional do trabalho garantia diferentes expansões do progresso técnico, sendo favorável aos países ricos (centro) em detrimento dos pobres (periferia).

Tal fator levava a uma situação de queda da demanda externa por produtos primários da periferia, que tendia a ser decrescente ao longo do tempo, e produzia uma *deterioração dos termos de intercâmbio*<sup>6</sup> com a queda estrutural dos preços relativos.

Ao detectar tais elementos, os economistas da CEPAL defendiam o planejamento e o protecionismo como mecanismos que garantiriam o melhor aproveitamento dos recursos das economias subdesenvolvidas, concebendo a industrialização como base para se alcançar o desenvolvimento autônomo da região e superar o cenário de dependência externa causado pelas desigualdades das relações entre os países centrais e periféricos.

Prebisch era um grande defensor da industrialização do continente. Em seu texto inaugural da CEPAL “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais” de 1949, ele fala dos aspectos positivos que viriam com essa ação: absorver a crescente disponibilidade de mão-de-obra; pelo incremento do fator tecnológico, que propiciaria a elevação das exportações e da produtividade<sup>7</sup>, levando ao crescimento econômico; e para romper com a deterioração dos termos de intercâmbio, que assolavam os países latino-americanos pela exportação de bens de baixo valor (matérias-primas e *commodities*) e importação de bens de alto valor agregado (tecnológicos), por meio do modelo de substituição das importações (PREBISCH, [1949] 2000).

O ator diretamente responsável pelo processo de industrialização, segundo os teóricos da CEPAL, era o Estado, dotado de uma racionalidade própria, propulsor de um sentimento nacionalista, em prol do desenvolvimento nacional, capaz de direcionar essa “vontade coletiva” como grande indutor da superação do subdesenvolvimento em nossos países.

Marini acredita que a CEPAL trouxe contribuições teóricas próprias e originais para a compreensão da economia de nosso continente, ao criticar a teoria clássica do comércio internacional e pensar as particularidades de nossa formação histórico-econômica, não sendo uma simples cópia da teoria do desenvolvimento, mas seu produto:

---

<sup>6</sup> Ou seja, exportar por um preço abaixo do valor e importar por um preço acima do valor de mercado (TI= PX/PM), gerando déficit comercial, que leva à necessidade de empréstimos e que, por sua vez, leva ao endividamento, sendo o preço das *commodities* decrescente no longo prazo. A CEPAL demonstra empiricamente que, a partir de 1870 ocorre uma tendência permanente à deterioração dos termos de intercâmbio no comércio internacional, prejudicando os países que dependiam da exportação de produtos primários (caso latino-americano).

<sup>7</sup> Com a implantação de subsídios e tarifas que privilegiassem os produtos nacionais frente aos importados.

Isto fará com que a CEPAL, partindo da teoria do desenvolvimento, tal como fora formulada nos grandes centros, introduza nela modificações, que representarão sua contribuição teórica própria, original, e que tornarão o desenvolvimentismo latino-americano um produto, mas não uma simples cópia da teoria do desenvolvimento (MARINI, 1992, p. 74).

A originalidade do pensamento cepalino pode ser comprovada pela defesa de uma análise metodológica não somente do processo de crescimento dos países com base em relações de variáveis quantificáveis<sup>8</sup>, mas da importância do plano histórico e do estudo crítico para a compreensão de uma realidade específica, Furtado ([1961] 2009) vê a importância fundamental em considerar as diferenças de estrutura entre economias de graus distintos de desenvolvimento e tratar o caráter abstrato juntamente com o histórico.

Diferentemente da teoria do desenvolvimento que acreditava no enquadramento dos países em níveis e na superação de etapas como um modelo de desenvolvimento universalizante, Furtado afirma que, apesar da variação de impacto da expansão capitalista sobre as diferentes estruturas arcaicas, o que se verificou quase sempre foi “a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, e a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente” o que constitui, para o autor, o fenômeno do subdesenvolvimento e permite defini-lo como um “processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (FURTADO [1961] 2000, p. 253).

Em suma, a maior contribuição da CEPAL para o continente latino-americano é perceber (e comprovar empiricamente em seus estudos) que:

O subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em si, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas (FURTADO [1961] 2000, p. 261).

De fato, a predominância das ideias desenvolvimentistas no Brasil dos anos 1930 até o início dos anos 1980 era garantida pela hegemonia na cena econômica brasileira de três correntes de pensamento, vinculadas a esses preceitos: o desenvolvimentismo do setor privado, do industrialista Roberto Simonsen, o desenvolvimentismo do setor público não nacionalista, de Roberto Campos e o desenvolvimentismo público nacionalista de Celso Furtado, tendo em seus extremos do espectro político-ideológico o neoliberal

---

<sup>8</sup> A questão metodológica é uma das grandes críticas que vão recair sobre a teoria do desenvolvimento por parte dos teóricos da dependência nas décadas de 1960 e 1970 como Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, Orlando Caputo e Roberto Pizarro. Para mais informações, ver: CAPUTO e PIZARRO, 1970; DOS SANTOS, [1978] 2011.

Eugênio Gudín à direita e o marxista Caio Prado Júnior e o projeto socialista à esquerda (BIELSCHOWSKY, 2007).

Um ponto importante a ser destacado nesse momento é o do surgimento da corrente desenvolvimentista não nacionalista, tendo como figura central Roberto Campos, a partir da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) para o Desenvolvimento Econômico, em 1951, durante o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra.

Sendo integrada por técnicos brasileiros e norte-americanos “com o objetivo de elaborar projetos de infraestrutura para alguma entidade a ser criada pelo Brasil – que viria a ser o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)<sup>9</sup>; e para o Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)” (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 16), tal Comissão durou pouco mais de dois anos<sup>10</sup>, tendo sido parte do mesmo Ponto IV do presidente estadunidense Truman, que previa a formação de uma comissão composta por Eugênio Gudín, Otávio Gouveia de Bulhões e Valder Lima Sarmanho, economistas brasileiros que tinham a função de delimitar prioridades para um programa de desenvolvimento aplicável ao país<sup>11</sup>.

Nesse contexto, o pensamento nacional-desenvolvimentista surge no Brasil de estudos e debates realizados entre as décadas de 1940 e 1970 não somente na CEPAL com Prebisch, Furtado, Pinto, Sunkel, mas também no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)<sup>12</sup>, que contava com intelectuais como Hélio Jaguaribe, Cândido Mendes de Almeida, Alberto Guerreiro Ramos, Álvaro Vieira Pinto, Roland Corbisier e Néelson Werneck Sodré na busca de compreender as especificidades da inserção internacional da região latino-americana no sistema político-econômico internacional. Destacam-se características marcantes dessa corrente de pensamento, dentre elas:

- (1) a defesa da autonomia e da soberania nacionais; (2) a industrialização como meio necessário para a superação dos entraves ao Desenvolvimento da periferia; (3) o Estado entendido como um agente estratégico promotor de políticas de planejamento e bem-estar social; e, (4) a participação ativa de uma *intelligentsia* culta e bem formada na gerência de postos-chave do Estado (CASTELO, 2009, p. 73).

<sup>9</sup> Criado em 20 de junho de 1952, pela Lei nº 1.628, será discutido no capítulo 4 desta dissertação.

<sup>10</sup> Sendo oficialmente criada em 19 de julho de 1951 e encerrada em 31 de julho de 1953.

<sup>11</sup> Para mais informações, ver D'ARAUJO, Maria Celina. **E ele voltou... o segundo governo Vargas > Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.** Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/ComissaoMista>>.

<sup>12</sup> Criado em 1955 como órgão do Ministério da Educação e Cultura, com o intuito de “fomentar a análise e a compreensão crítica da realidade brasileira e a elaboração de instrumentos teóricos que permitissem o incentivo e a promoção do desenvolvimento nacional”. Mais informações em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-superior-de-estudos-brasileiros-iseb>> Acesso em: 09 nov. 2017.

Para Ricardo Bielschowsky (2011, p. 15), o desenvolvimento econômico representa crescimento com transformação estrutural, que, por meio de uma combinação entre Estado e mercado, garante o incremento da produtividade do trabalho e do bem-estar. Ele o analisa como um processo de construção ideológica de um projeto econômico para a transformação da sociedade brasileira, que se fundamenta nos seguintes pontos:

- a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro.
- b) Não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional no Brasil através das forças espontâneas de mercado; por isso, é necessário que o Estado a planeje;
- c) O planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e
- d) O Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros, e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja insuficiente (BIELSCHOWSKY, 2007, p. 7).

Se, por um lado, os economistas estruturalistas latino-americanos criticavam a lei das vantagens comparativas propagada pela ortodoxia liberal, a qual levava à deterioração dos termos de intercâmbio ao longo do tempo, dentro da divisão internacional do trabalho, por outro, não havia críticas ao crescimento do financiamento externo no Brasil, bem evidente a partir de meados da década de 1950, com Juscelino Kubitschek.

Os estudos da CEPAL sobre o impacto dos investimentos estrangeiros no crescimento do PIB e na balança de pagamentos dos países latino-americanos justificavam a consideração dada pela Comissão ao investimento estrangeiro privado e aos empréstimos como elementos a serem considerados importantes complementos à poupança interna, que permitiria a importação de bens de capital e matérias-primas fundamentais à industrialização (DOS SANTOS, 2015, p. 75) e ao incremento do progresso técnico (CAPUTO; PIZARRO, 1970, p. 55).

O capital estrangeiro aparece assim como fator basicamente positivo ao possibilitar financiar o desenvolvimento econômico, mediante o aumento da taxa de crescimento, mas produz alguns efeitos negativos na estrutura econômica que devem ser superados mediante políticas econômicas adequadas (CAPUTO; PIZARRO, 1970, p. 54, minha tradução)<sup>13</sup>.

Não obstante, a crise que afeta os países latino-americanos no início dos anos 1960, é, segundo Marini (1992, p. 80), expressão de uma crise de acumulação e

---

<sup>13</sup> “*El capital extranjero aparece así como factor básicamente positivo al possibilitar financiar el desarrollo económico, mediante el aumento de la tasa de crecimiento, pero produce algunos efectos negativos en la estructura económica que deben ser superados mediante adecuadas políticas económicas.*”

realização da produção que se manifesta pelo “estrangulamento da capacidade para importar os elementos materiais necessários para o desenvolvimento do processo de produção e nas restrições encontradas para a realização dessa produção”.

O horizonte ideológico preconizado pela burguesia industrial a partir dos anos 1930, da industrialização e do nacionalismo como passos para se alcançar o desenvolvimento, não somente foi incapaz de eliminar os obstáculos atribuídos à sociedade tradicional, como ampliou as tensões, criando novos problemas em um cenário de crise geral da América Latina. Tal vinculação da ideologia desenvolvimentista com a classe social representada pela burguesia industrial, não garantia rupturas epistemológicas ou críticas metodológicas frente à teoria ortodoxa do comércio internacional, mantendo, portanto, a lógica interna dos modelos criticados.

O fato de a base constitutiva do desenvolvimento latino-americano não se dar de forma orgânica, ou seja, com um setor de bens de produção que acompanhasse o setor de bens de consumo, conforme ocorreu nos países de desenvolvimento capitalista avançado, fazia com que nossos países dependessem da importação crescente de bens de capital, mediante importação de divisas. Tal situação criava um círculo vicioso no qual a dependência externa existia porque não havia desenvolvimento, e o desenvolvimento não era possível por conta da dependência externa (CAPUTO; PIZARRO, 1970, p. 61-2).

Tais impasses teórico-práticos se refletiam na necessidade de pensar em ressignificações e novos elementos capazes de explicar a nossa complexa realidade latino-americana. O momento de grande efervescência intelectual, cultural, militante das décadas de 1960 e 1970 permitiram novas interpretações dessa realidade e contribuíram para o surgimento das teorias da dependência<sup>14</sup>:

Se a teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento eram o resultado da superação do domínio colonial e do aparecimento de burguesias locais desejosas de encontrar o seu caminho de participação na expansão do capitalismo mundial; a teoria da dependência, surgida na segunda metade da década de 1960, representou um esforço crítico para compreender as limitações de um desenvolvimento iniciado num período histórico em que a economia mundial estava já constituída sob a hegemonia de enormes grupos econômicos e poderosas forças imperialistas, mesmo quando uma parte delas entrava em crise e abria oportunidade para o processo de descolonização (DOS SANTOS, 2015, p. 26).

---

<sup>14</sup> Nos referimos ao termo no plural por haver uma diferenciação de enfoques teórico-metodológicos dentro da mesma, sendo composta por integrantes da corrente de marxistas latino-americanos, que vieram a fundar a Teoria Marxista da Dependência (TMD) como Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra, Orlando Caputo, Roberto Pizarro, entre outros pesquisadores do Centro de Estudos Socioeconômicos (CESO) da Universidade do Chile, mas também por André Gunder Frank, que possui importantes contribuições, apesar de não ser considerado um autor marxista; membros da CEPAL como Oswaldo Sunkel e os escritos maduros de Celso Furtado; Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto numa corrente de influências weberianas, ao visualizar o papel positivo do desenvolvimento capitalista e não terem o socialismo como um horizonte necessário e desejável. Para mais informações sobre as vertentes, ver: DOS SANTOS, 2015, p. 27; MARTINS; SOTELO VALENCIA, 2001.

Assim, sendo a dependência o resultado do processo de discussão sobre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, em uma intenção de crítica ao forte aspecto eurocêntrico impregnado na teoria do desenvolvimento, que desconsidera as especificidades do capitalismo nas economias latino-americanas, representa uma situação condicionante na qual “um grupo de países tem sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia à qual a própria está submetida” (DOS SANTOS, [1978] 2011, p. 361) e que transcende o aspecto do comércio exterior para ser uma manifestação do conjunto da sociedade dependente:

Ou seja, a falta de compreensão do quadro global das relações do sistema capitalista, de que nossos países fazem parte, levou o desenvolvimentismo a propor políticas incapazes de quebrar a própria lógica do sistema capitalista que existe e se desenvolve graças a uma estrutura de relações internacionais que gera o desenvolvimento de certos países e, ao mesmo tempo, o subdesenvolvimento de outros. Esta é a lógica da sua subsistência (CAPUTO; PIZARRO, 1970, p. 65, minha tradução)<sup>15</sup>.

As críticas realizadas à teoria cepalina e sua forte vinculação à teoria do desenvolvimento clássica em certos aspectos, o que levava, de certa maneira, à incapacidade de fornecer explicações à realidade do continente, com a exaustão da estratégia de substituição das importações, fizeram com que o organismo perdesse o posto de principal referencial ideológico da América Latina, mesmo com a continuação dos estudos e relatórios e a posterior atualização da teoria.

Em suma, a relação que se estabelece entre o processo de substituição de importações e a necessidade de capitais internacionais, ampliou o caráter da dependência da região<sup>16</sup>, uma vez que passamos a contar com a presença cada vez maior de empresas multinacionais em nosso território, controlando nossas economias, investindo na indústria voltada ao mercado interno local e enviando remessas de lucros para as matrizes, localizadas nos países centrais.

O neoliberalismo seria o projeto político-econômico-ideológico prevalecente nos anos 1980 e 1990, como alternativa às proposições da teoria do desenvolvimento, aprofundando o processo de crise da região e acabando de vez com qualquer possibilidade de “domesticação” ou superação do sistema capitalista. Na próxima

---

<sup>15</sup> “*Es decir, el no comprender el marco global de relaciones del sistema capitalista, del que nuestros países forman parte, condujo al desarrollismo a proponer políticas que eran incapaces de romper la lógica misma del sistema capitalista que existe y se desarrolla gracias a una estructura de relaciones internacionales que genera el desarrollo de ciertos países y, paralelamente, el subdesarrollo de otros. Es ésta la lógica de su subsistencia.*”

<sup>16</sup> Que Theotônio dos Santos denomina de dependência tecnológico-industrial, consolidada na década de 1970 e precedida pelas dependências colonial (até o primeiro quarto do século XIX, no caso latino-americano), e financeiro-industrial (fins do século XIX); Constituindo as três formas históricas da dependência.

seção trataremos desse novo período e suas implicações para a concepção do novo desenvolvimentismo no século XXI.

## 2.2 A OFENSIVA NEOLIBERAL DOS ANOS 1980 E 1990 NO CENÁRIO DE MUNDIALIZAÇÃO E A TENTATIVA DE REESTRUTURAÇÃO DO CONCEITO: O SURGIMENTO DO NOVO DESENVOLVIMENTISMO

Para David Harvey (2007), o neoliberalismo se consolida como horizonte ideológico com força para se tornar hegemônico em um momento de descrença com relação ao Estado de Bem-Estar Social na Europa e nos Estados Unidos na década de 1970, contribuindo para que a ideologia desenvolvimentista do pós 2ª Guerra fosse perdendo forças em contraposição à ampliação de estudos voltados à livre-iniciativa, tanto com o fomento à pesquisa por institutos, quanto pelo papel da universidade, sobretudo com Friedrich Hayek<sup>17</sup>, cuja obra seminal “O Caminho da Servidão” de 1944 defendia a necessidade da abertura dos mercados como forma de se evitar uma servidão coletiva; e seu discípulo intelectual Milton Friedman, que ganhou o Prêmio Nobel de Economia em 1974 e 1976, respectivamente, garantindo o fortalecimento das ideias neoliberais no meio acadêmico.

As principais características do modelo em questão são a austeridade fiscal, elevação dos impostos, juros elevados para atrair investimentos estrangeiros, cortes no orçamento público e privatizações de empresas nacionais frente à justificativa da incapacidade dos Estados em gerir tais patrimônios, e a precarização das condições de trabalho; Tudo isso justificado pelo livre desenvolvimento das capacidades e das liberdades empresariais do indivíduo, dentro de um marco institucional caracterizado por direitos de propriedade privada fortes, mercados livres para a garantia da liberdade de comércio.

De acordo com tal corrente de pensamento: “o livre mercado é um sistema científico perfeito, no qual os indivíduos, agindo em função de seus próprios interesses e desejos, criam o máximo benefício para todos”. Friedman vendia a ideia de uma pura “democracia participativa”, na qual cada homem poderia votar e escolher a cor da sua gravata (KLEIN, 2008, p. 68-69), encobrendo todas as contradições teórico-práticas do sistema capitalista em si, e da incapacidade da teoria neoliberal de dar conta das complexidades das relações econômico-sociais das décadas seguintes.

---

<sup>17</sup> Economista e filósofo austríaco, considerado um dos maiores representantes da Escola Austríaca, e que fundamenta a construção do pensamento neoliberal da Escola de Chicago ao lecionar na instituição nos anos 1950.

Marcelo Carcanholo (2010, p. 109) define os objetivos da estratégia neoliberal em dois aspectos principais: a meta da *estabilidade macroeconômica*, com redução da inflação e das contas públicas como meios principais para atingi-la; e um *ambiente pró-mercado*, no sentido de ampliar a concorrência entre os capitais nacionais e internacionais, incentivando a livre-iniciativa, os investimentos e o crescimento econômico<sup>18</sup>.

A estratégia encontrada pelo governo estadunidense para consolidar e expandir essa ideologia, e fazer frente à ameaça que Cuba representava no continente de uma contestação da dominação imperialista estadunidense e de expansão do socialismo com a Revolução de 1959, foi financiar bolsas de estudo para que estudantes de economia chilenos estudassem no grande centro da livre-iniciativa, dos mercados autorregulados – na Escola de Chicago, formando pesquisadores que não somente fizessem um contraponto à teoria desenvolvimentista e aos projetos socialistas, mas que desse a oportunidade a Milton Friedman de testar a sua teoria em um país como o Chile. Estabeleceu-se então uma parceria entre a conservadora Universidade Católica do Chile e a Universidade de Chicago, ficando conhecida por “Projeto Chile”.

Com o golpe de Estado contra o governo socialista de Salvador Allende e a instauração da ditadura do general Augusto Pinochet em 1973, o Chile serve de modelo de experimentação das políticas econômicas neoliberais, não somente para os regimes ditatoriais, militares em sua maioria, que se espalhavam pela região latino-americana<sup>19</sup>, mas antecipando tendências, em meados da década de 1970, dos próprios países considerados “desenvolvidos” (KATZ, 2016).

Muitos dos economistas que estudaram nos Estados Unidos (conhecidos como *Chicago Boys*<sup>20</sup>) voltaram a Santiago mais crentes no liberalismo puro que o próprio Friedman. A grande maioria se tornou professor da Universidade Católica, construindo um polo científico aos moldes da Universidade de Chicago na América do Sul, sendo os responsáveis pela formulação da política econômica da ditadura militar do general Pinochet, que fica no poder até 1990.

O fato de Margaret Thatcher ocupar o cargo de primeira-ministra do Reino Unido entre 1979 e 1990 e Ronald Reagan como presidente dos Estados Unidos entre 1981 e 1989, dois grandes entusiastas do neoliberalismo, representou outro elemento

---

<sup>18</sup> O intenso processo de abertura externa se dá não somente no âmbito comercial, com a eliminação de barreiras não tarifárias, redução da tarifa média sobre importações, mas também no âmbito financeiro.

<sup>19</sup> No Paraguai (1954-1989), na Bolívia (1964-1982), no Brasil (1964-1985), na Argentina (1966-1973 e 1976-1983), no Peru (1968-1980), no Uruguai (1973-1985) e no Chile (1973-1990).

<sup>20</sup> “Garotos de Chicago”.

preponderante para que a ideologia neoliberal tivesse, na região latino-americana, um de seus maiores pontos de expansão e aceitação nas décadas de 1980 e 1990, permitindo e ampliando a desregulamentação da circulação de capitais e mercadorias, a privatização e a estabilização monetária para impulsionar os fluxos de capital externo (MARTINS; SOTELO VALENCIA, 2001, p. 9), sem abandonar, contudo, a importância da proteção do Estado para a reprodução do capital no sistema capitalista, configurando uma contradição inerente, muito bem ressaltada por Jaime Osório no trecho abaixo:

O fundamental a enfatizar é que o capitalismo exige um sistema mundial, mas essa vocação só conseguiu levá-lo à frente no estabelecimento de *espaciosfronteras* (os Estados-Nação) que conduzem e, ao mesmo tempo, limitam essa vocação. Esta é uma contradição inerente ao capitalismo que hoje, na mundialização, atinge sua plena expressão (OSÓRIO, [2004] 2015, p. 126, destaques do autor, minha tradução)<sup>21</sup>. A mundialização atua, assim, como um processo que potencializa a vocação imperialista do capitalismo, agudizando as bases da luta de classes, da luta interimperialista e das relações desiguais entre economias imperialistas e regiões e economias dependentes (OSÓRIO, [2004] 2015, p. 122, minha tradução)<sup>22</sup>.

O processo de mundialização, definido por Osório (2012; [2004] 2015), como uma etapa particular, inserida no processo de conformação do capitalismo como sistema mundial, representado pela expansão das corporações transnacionais, profundas mudanças tecnológicas, a implementação de uma nova divisão internacional do trabalho e uma rearticulação da economia mundial, põe fim ao projeto de industrialização das economias latino-americanas, abrindo caminhos a um novo padrão exportador de reprodução do capital, caracterizado pela especialização produtiva (2012, p. 95)<sup>23</sup>, apresentado no quadro 1 abaixo:

#### Quadro 1 - Padrões de reprodução do capital na América Latina pós-independências

<b>Padrão de reprodução dominante</b>	<b>Período que abrange</b>
a) Padrão agromineiro exportador	Até a segunda década do século XX
b) Etapa de transição	Primeira metade dos anos 1930
c) Padrão industrial	Segunda metade dos anos 1930
Etapa internalizada e autônoma	Até os anos 1940

<sup>21</sup> “Lo fundamental a destacar es que el capitalismo reclama un sistema mundial, pero esa vocación solo ha podido llevarla adelante sobre el establecimiento de *espaciosfronteras* (los Estados-Nación) que impulsan y al mismo tiempo limitan aquella vocación. Ésta es una contradicción inherente al capitalismo que hoy, en la mundialización alcanza toda su expresión.”

<sup>22</sup> “La mundialización actúa así como un proceso que potencia la vocación imperialista del capitalismo, agudizando las bases de la lucha de clases, de la lucha interimperialista y de las relaciones desiguales entre economías imperialistas y regiones y economías dependientes.”

<sup>23</sup> “Mais do que economias dinâmicas que se orientam para o desenvolvimento (e que aproveitam as ‘janelas de oportunidades’ abertas pelas novas tecnologias, como certo discurso gosta de destacar), o que temos na América Latina são novas formas de organização reprodutiva que reeditam, sob novas condições, os velhos signos da dependência e do subdesenvolvimento como modalidades reprodutivas que tendem a caminhar de costas para as necessidades da maioria da população” (OSÓRIO, 2012, p. 96).

Etapa de integração ao capital estrangeiro	Desde os anos 1950
d) Etapa de transição	De meados dos anos 1970 aos anos 1980
e) Padrão exportador de especialização produtiva	De meados dos anos 1980 até o presente

Fonte: OSORIO, 2012, p. 74.

A crescente “financeirização de tudo”, era entendida também como uma forma de propagação e expansão da democracia e da liberdade dos Estados Unidos para todo o mundo. Portanto, a imposição do neoliberalismo para a América Latina representou um incremento totalitário, tanto que o geógrafo brasileiro Milton Santos (2001) utiliza o termo “globalitarismo”, enérgico e antidemocrático, para caracterizá-lo.

Assim, a estratégia neoliberal de desenvolvimento representou uma nova forma de dependência dos países periféricos frente aos centrais, com um aspecto preponderante de intensificação do processo de financeirização da economia e a crescente expansão dos capitais especulativos (fictícios) em detrimento dos produtivos, o que reafirma a vulnerabilidade externa<sup>24</sup> dos primeiros em relação aos últimos (AMARAL, 2007, p. 3), e reduzindo sensivelmente a soberania dos Estados dependentes frente às regiões centrais:

Com a mundialização, a distribuição desigual no exercício da soberania se redefine e assume novas modalidades, mas no contexto de um padrão estrutural consubstancial ao capitalismo como sistema: maiores graus de soberania no centro; menores quanto mais nos aproximamos do espaço das regiões e dos Estados dependentes (OSORIO, [2004] 2015, p. 136, minha tradução)<sup>25</sup>.

A adoção do Consenso de Washington<sup>26</sup> para a região em 1989, uma espécie de “bula”, com a intenção de retomar a trilha do crescimento, se tornou um pesadelo para a maioria dos países. O fato de os Estados Unidos terem a maior porcentagem dos recursos investidos no FMI e no Banco Mundial, apesar de serem organismos internacionais, evidenciava a quais interesses políticos e econômicos tais medidas responderiam, ao serem propagadas aos países latino-americanos. A doutrina econômica neoliberal se tornava, então, cada vez mais hegemônica e dominante.

<sup>24</sup> A vulnerabilidade externa é sintetizada por Marcelo Carcanholo (2010) pela capacidade que uma determinada economia tem de reagir a mudanças abruptas na direção do fluxo de capitais externos.

<sup>25</sup> “*Con la mundialización, el reparto desigual en el ejercicio de la soberanía se redefine y asume nuevas modalidades, pero en el contexto de un patrón estructural consustancial al capitalismo como sistema: mayores grados de soberanía en el centro; menores mientras más nos acercamos al espacio de las regiones y los Estados dependientes.*”

<sup>26</sup> Pacote de medidas composto por dez regras básicas formuladas por economistas e por organismos econômicos com sede em Washington D.C. como o FMI, Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, e imposto aos países latino-americanos como requisito para a obtenção de recursos financeiros. Serviu para ampliar a vulnerabilidade externa e a dependência econômica destes em relação aos interesses e à política imperialista estadunidense para a região.

Por isso, as reformas estruturais de abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatização de estatais e serviços públicos, eliminação da maior parte dos subsídios, como forma de liberalizar os preços, e a liberalização financeira interna e externa, formariam o único tipo de política econômica capaz de garantir a inserção dos países periféricos no novo processo de globalização. Tudo isto assentado num programa de estabilização macroeconômica (controle inflacionário e equilíbrio fiscal) que aparece como pré-requisito à aplicação do projeto reformista (AMARAL, 2007, p. 4).

O completo fracasso das políticas em termos econômicos e sociais da “herança maldita dos anos 1990” como assim se refere Marcelo Carcanholo ao período neoliberal, levou o continente a viver manifestações populares em prol de mudanças significativas.

A grande manifestação do povo venezuelano, fortemente reprimida, contra as medidas neoliberais, em episódio conhecido como o *Caracazo* em 1989, a grave crise econômica pela qual passou a Argentina em 2001 e as *Guerras da Água e do Gás*, ocorridas respectivamente em 2000 e 2003 na Bolívia contra a privatização e em favor da nacionalização, elucidam alguns dos casos de mobilização popular do continente contra o caráter desastroso do tripé econômico de base neoliberal: precarização dos direitos trabalhistas, abertura comercial e privatizações.

Ainda que o período tenha servido para estreitar relações de cooperação entre os países da região, tais intentos eram fortemente influenciados pela ideologia de mercado, culminando em discussões comercialistas. Foi somente a partir da ascensão de governos progressistas e mais orientados à esquerda do espectro político que novas organizações, fundos, e espaços institucionalizados de cooperação são pensados com maior grau de relevância e prioridade, conforme salienta Rodrigo Castelo no trecho:

o contexto político sul-americano muda no final dos anos 1990 e início do século XXI. Neste período, o neoliberalismo mostra sinais de esgotamento no plano econômico, com a persistência dos desequilíbrios macroeconômicos, a redução dos direitos sociais e o aumento do desemprego estrutural e do pauperismo relativo. A crise argentina de 2001 seria o melhor exemplo do fracasso neoliberal. As reações populares não tardam a acontecer e a América do Sul vivencia um novo contexto histórico, caminhando na direção contrária do resto do mundo. Um a um, os países sul-americanos dão uma guinada à esquerda e antigos dirigentes dos projetos neoliberais locais são defenestrados do poder e novos governantes são eleitos com maciço apoio popular. Temos, assim, uma janela histórica que abre possibilidades de movimentos políticos e ideológicos contestatórios ao neoliberalismo (CASTELO, 2009, p. 74).

Como consequência, os movimentos contestatórios do neoliberalismo surgem em várias frentes, seja por meio de manifestações populares contra seus governantes e em favor de seu território, recursos naturais e direitos sociais, seja pelo novo protagonismo de governantes mais identificados com os anseios e as necessidades da

população ou ainda pela academia, com a reestruturação de conceitos e sua capacidade de explicar e transformar a realidade do continente.

A emergência do neoestruturalismo latino-americano, como o primeiro discurso desenvolvimentista a “desafiar” a hegemonia das ideias neoliberais na América Latina, com a publicação do Manifesto de Fernando Fajnzylber em 1990, intitulado *Changing Production Patterns with Social Equity*<sup>27</sup>, com a intenção de substituir o fundamentalismo de mercado e na tentativa de “humanizar o capitalismo selvagem” das décadas anteriores, creditava ao Estado os papéis de articular iniciativas de mercado e setores produtivos, com a promoção de parcerias público-privadas.

Tal corrente de pensamento acreditava ser possível combinar crescimento econômico, equidade social e democracia política, ancorado em cinco conceitos-chave: 1) competitividade sistêmica, 2) progresso técnico, 3) flexibilidade proativa do trabalho, 4) ação concertada e, por fim, 5) ciclos virtuosos, de forma que a região conseguisse aproveitar as benesses do regionalismo aberto dentro do cenário de globalização dos mercados internacionais (LEIVA, 2008), superando assim a “síndrome do *casillero vacío*”<sup>28</sup> que para Fajnzylber caracterizava a incapacidade latino-americana de combinar crescimento econômico com equidade social.

Levando em consideração as contribuições do pensamento keynesiano, pós-keynesiano e do neoestruturalismo latino-americano, em combinação com as oportunidades proporcionadas pela integração dos mercados na era da mundialização, um conjunto de economistas e cientistas sociais, entre eles Luiz Carlos Bresser-Pereira da Escola de Economia da FGV, João Sicsú, José Luís Oreiro, Luiz Fernando de Paula do Instituto de Economia da UFRJ, Marcio Pochmann, do Instituto de Economia da Unicamp e ex-presidente do IPEA entre 2007 e 2012, entre outros, acreditam na viabilização de uma estratégia alternativa tanto ao Consenso de Washington<sup>29</sup> quanto ao antigo desenvolvimentismo propugnado pela CEPAL dos anos 1950 e 1960.

Tal estratégia ganha força a partir da década de 1980, com a expansão da ideia de regionalismo aberto dentro da própria organização. A partir dessa contraposição, propõe, em 2003 (curiosamente o ano da posse de Lula como Presidente da República), a definição de Novo Desenvolvimentismo<sup>30</sup>, como:

---

<sup>27</sup> “Mudando padrões de produção com equidade social”.

<sup>28</sup> Para mais informações sobre as propostas do neoestruturalismo latino-americano e sua relação com o neoliberalismo e o regionalismo aberto, ver FAJNZYLBER, Fernando. *Industrialización en América Latina. De la “caja negra” al “casillero vacío”*. **Nueva Sociedad**, n. 118, Março-Abril, 1992. p. 21-28.

<sup>29</sup> Ou “ortodoxia convencional”, como Bresser-Pereira o denomina.

<sup>30</sup> O termo “novo desenvolvimentismo” foi introduzido por Bresser-Pereira no capítulo 20 de seu livro “Desenvolvimento e crise no Brasil: História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula”, em sua quinta

Um conjunto de valores, ideias, instituições e políticas econômicas através das quais, no início do século XXI, os países de renda média procuram alcançar os países desenvolvidos. Não é uma teoria econômica, mas uma estratégia; uma estratégia nacional de desenvolvimento, baseada principalmente na macroeconomia keynesiana e na teoria econômica do desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 17)<sup>31</sup>.

O autor complementa sua definição ao afirmar que, ao se constituir como um “terceiro discurso” entre o antigo desenvolvimentismo e a “ortodoxia convencional”, como expressão prática da ideologia neoliberal, “é o meio pelo qual empresários, funcionários governamentais, trabalhadores e intelectuais podem juntos se constituir como uma verdadeira nação para promover o desenvolvimento econômico”, considerando a globalização como uma grande oportunidade aos países medianos, se as vantagens comerciais forem aproveitadas, evitando os perigos financeiros (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 17).

No plano das políticas públicas, os aspectos que definem o Estado novo desenvolvimentista são o papel estratégico do Estado, a prioridade dada ao desenvolvimento econômico, uma taxa de câmbio competitiva, a responsabilidade fiscal e o aumento da carga tributária para financiar os gastos sociais. No plano político, o Estado novo desenvolvimentista supõe a formação de um pacto político ou coalizão de classes associando empresários, a burocracia pública e a classe trabalhadora, coalizão esta que tem como adversários os capitalistas rentistas, inclusive os proprietários de empresas e concessões públicas monopolistas, os exportadores de *commodities* e os interesses estrangeiros (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 814).

Com a finalidade de alcançar a manutenção da estabilidade macroeconômica<sup>32</sup>, instituições sólidas que fortaleçam o Estado e o mercado em um intento conjunto de construção de uma estratégia nacional de desenvolvimento, que fosse capaz de promover a poupança interna, o investimento e a inovação empresarial, o novo desenvolvimentismo deveria estar pautado nas seguintes diretrizes:

---

edição revisada de 2003, representando um conjunto de políticas econômicas que se propõem “alternativas” às políticas neoliberais, especialmente no período pós-Consenso de Washington.

<sup>31</sup> “O novo desenvolvimentismo não é apenas uma lista de políticas. É uma estratégia de desenvolvimento nacional informal. É a instituição fundamental para o desenvolvimento econômico, a soma de valores, objetivos, políticas, leis e, principalmente, entendimentos e compromissos que criam boas oportunidades de investimento para os empresários e melhoram o padrão de vida da população, *fruto de uma coalizão de classes ou um pacto político desenvolvimentista*. Algum tipo de consenso em uma sociedade sobre as políticas que são escolhidas é essencial para o bom funcionamento do sistema político e econômico. Quando tais políticas e as ideias que as sustentam não são impostas pela força, mas adotadas livremente pela sociedade, pode-se assumir que (apesar dos problemas comuns de representação ou agência) existe um acordo social ou um pacto político desenvolvimentista. Nas democracias, *a implementação do novo desenvolvimentismo implica que o governo conte com o apoio do povo e de parte das elites - um amplo apoio ligando as classes sociais*” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 823, destaques meus).

<sup>32</sup> Representada, para os neodesenvolvimentistas, pelo controle da inflação, redução do endividamento líquido do setor público (assim como defendia o receituário neoliberal) e diminuição da vulnerabilidade das contas externas diante de choques internacionais.

(a) controlar as despesas e os déficits do governo, logrando uma *poupança pública para financiar o investimento estatal*; (b) dotar o Banco Central de um duplo mandato, adicionando ao controle da inflação o equilíbrio do balanço de pagamentos, e empregando, para tanto, dois instrumentos, a taxa de juros e a taxa cambial; e (c) administrar a taxa de câmbio de modo a dar *competitividade às exportações* e controlar as importações (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 515, destaques meus).

João Sicsú et. al. (2005) defendem a utilização e a aplicabilidade do termo novo desenvolvimentismo, ao explicar a necessidade de adaptação do mesmo às mudanças ocorridas no sistema internacional e na economia mundial, ao comparar a realidade de meados do século XX com os desafios da América Latina no século XXI:

o termo desenvolvimentismo foi uma expressão marcante de um passado não tão remoto, mas que, com as transformações sociais ocorridas nestas últimas três décadas, tornou-se antiquado, anacrônico. Logo, é preciso abandoná-lo, não somente no sentido terminológico, mas dar-lhe um *sentido conceitual inovador, adequado às configurações do capitalismo contemporâneo. Para novos tempos, uma nova teoria; para novos desafios, um novo projeto nacional. Daí o termo novo-desenvolvimentista* (SICSÚ et. al., 2005, destaques meus).

E ainda, justificando a necessidade de reestruturação do termo para os novos desafios:

A estratégia novo-desenvolvimentista, embora tenha suas origens no “velho desenvolvimentismo”, ainda que com um olhar crítico em alguns aspectos desta estratégia, busca adequar a estratégia desenvolvimentista aos novos tempos e à realidade brasileira atual. Não faz mais sentido, no atual estágio de desenvolvimento produtivo brasileiro, a existência de um Estado-empresário e de um protecionismo do mercado interno nos moldes do passado. O novo-desenvolvimentismo, como já assinalado, não propõe a redução do Estado, mas a sua reconstrução, tornando-o mais forte, e mais capaz no plano político, regulatório e administrativo, além de financeiramente sólido. Propõe, ademais, uma estratégia nacional de desenvolvimento que promova políticas voltadas ao progresso técnico e a introdução de novas técnicas de produção, o desenvolvimento de mecanismos nacionais de financiamento do investimento, políticas econômicas redutoras de incertezas inerentes ao mundo financeiramente globalizado e o desenvolvimento de instituições específicas adequadas ao desenvolvimento (como o desenvolvimento do capital humano através da educação pública) (SICSÚ, 2007, p. 515).

Esse processo de reestruturação do conceito para os novos desafios enfrentados pelo continente passa também pela dimensão política do processo de desenvolvimento, e da adoção de um projeto nacional que resgate a importância do Estado-nação, com base nas experiências históricas dos países que alcançaram o desenvolvimento, bem como de seus sucessores do leste-asiático (SICSÚ et. al., 2005).

Tendo em vista que uma problematização mais extensiva escapa, nesse momento, ao escopo da pesquisa, no quadro abaixo, é possível comparar alguns dos elementos constitutivos das teorias econômico-político-ideológicas em debate neste capítulo e que marcam a história latino-americana desde meados do século XX até os dias de hoje.

Com base na perspectiva de Bresser-Pereira, um dos estruturadores do conceito e grande entusiasta do novo desenvolvimentismo, o que nos interessa aqui é perceber como tal corrente de pensamento concebe os pontos de semelhança e diferenças entre as concepções anteriores e a nova estratégia que defendem para o Brasil, como um caminho para o crescimento econômico do continente com “equidade social”.

**Quadro 2 - Projetos Econômicos Comparados**

Quadro comparativo	Nacional-desenvolvimentismo da CEPAL	Ortodoxia liberal	Novo desenvolvimentismo
Escopo	Países que iniciavam sua revolução industrial	Pretende ser aplicável a todos os tipos de países	Países de renda média que já completaram sua revolução capitalista
Estado na produção	Papel fundamental	Inativo	Papel ativo do Estado limitado aos setores monopolistas (infraestrutura, mineração e serviços públicos) com foco em uma política industrial de fomento às exportações
Função estratégica do Estado	Fundamental para a construção e implementação de uma estratégia de desenvolvimento nacional	Limita o papel do Estado à garantia dos direitos de propriedade, contratos e a defesa da concorrência <sup>33</sup>	Fundamental para a construção e implementação de uma estratégia de desenvolvimento nacional. Atua como instância reguladora das atividades econômicas, o que não significa caracterizá-lo como interventor ou produtor <sup>34</sup>
Planejamento	Papel fundamental para se atingir a	Indesejado	Defesa do planejamento somente no setor monopolista

<sup>33</sup> Existem grandes divergências e um enorme debate sobre a função que o Estado desempenha dentro da concepção neoliberal. Por exemplo, Jaime Osório em seu livro *“El Estado en el centro de la mundialización: la sociedad civil y el asunto del poder”*, diferentemente de Bresser-Pereira, defende o caráter fundamental do Estado para a formação social subimperialista, impulsionando ou limitando a capacidade do capitalismo de se expandir mundialmente.

<sup>34</sup> O Estado regulador teria, entre suas principais funções, o papel de distribuir a renda, manter o equilíbrio macroeconômico, investir em infraestrutura, facilitar a incorporação do progresso técnico, mediante capacitação dos trabalhadores.

	industrialização e o desenvolvimento <sup>35</sup>		(infraestrutura, serviços públicos, indústria de base e grande mineração); Setor competitivo requer apenas acompanhamento
Doença holandesa	Procurava neutralizá-la por meio do regime de taxa de câmbio múltiplo ou tarifas de importação e subsídios de exportação	Ignora sua existência	Causada pela sobreapreciação permanente da taxa de câmbio, que favorece a exportação de <i>commodities</i> em detrimento dos demais bens comercializáveis, tornando-os menos competitivos
Inflação	Adotava a teoria da inflação estrutural, aceitando uma inflação de até 20% ao ano	Taxas equivalentes aos padrões internacionais	Taxas equivalentes aos padrões internacionais, se for o caso de um país de renda média
Proteção x Taxa de Câmbio	Tarifas alfandegárias altas e taxas de câmbio múltiplas como meios de proteção da “indústria nascente”	Anti-protecionista	Não vê mais razão para o protecionismo nas indústrias de transformação dos países de renda média
Taxa de câmbio fixa ou flutuante	Regime de taxa de câmbio fixa definida em Bretton Woods e defendida por Keynes	Flutuante ( <i>free float</i> )	Taxa de câmbio flutuante fortemente administrada
Desenvolvimento social	A estratégia de desenvolvimento defendia uma melhor distribuição de renda, apesar de não ter uma política de bem estar social <sup>36</sup>	Preocupação fundamental com o livre comércio, supondo que o mercado cuidará do desenvolvimento social	Pretende ser também um desenvolvimentismo “social”, preocupado com a distribuição mais igualitária dos benefícios na sociedade. Crescimento

<sup>35</sup> O Planejamento é visto pelos desenvolvimentistas como um elemento primordial, concebido e implementado pelo Estado, para que a industrialização seja o motor da superação da condição de subdesenvolvimento nos países periféricos.

<sup>36</sup> Segundo a visão de Bresser-Pereira, ao tentar diferenciar as visões do antigo desenvolvimentismo sobre o desenvolvimento social e as propostas do novo desenvolvimentismo. Os desenvolvimentistas acreditavam na inclusão social pelo trabalho e pela participação nos frutos do progresso técnico gerado pela industrialização.

			econômico com “equidade social”
--	--	--	------------------------------------

Fonte: Elaboração Própria com base em BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 819.

### 2.3 O NOVO DESENVOLVIMENTISMO PARA A DISCUSSÃO DOS GOVERNOS LULA DA SILVA (2003-2010)

De fato, o desenvolvimento se constitui como horizonte utópico, tanto em campanhas presidenciais, como em governos com orientações (aparentemente) distintas ou alternativas.

Fernando Henrique, em seu discurso de posse do primeiro mandato, fala várias vezes na necessidade de se atingir o desenvolvimento: “temos de volta a liberdade, portanto. E teremos desenvolvimento.” (CARDOSO, 1995, p. 13), e que “a realização de um projeto nacional consistente de desenvolvimento deve nos fortalecer crescentemente no cenário internacional” (*Ibid.*, p. 17).

Lula também atribui grande importância ao tema, no momento de sua eleição: “O Brasil precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social” de forma a ter “um projeto de desenvolvimento que seja ao mesmo tempo nacional e universalista” (LULA DA SILVA, 2003, p. 7).

Trazer a discussão em torno do novo desenvolvimentismo, estratégia recente, localizada e em construção, para a análise dos governos Lula da Silva no Brasil nos remete a distintos posicionamentos, não somente no meio acadêmico, mas também sendo um conceito amplo, retórico e em permanente disputa entre diversos setores e partidos com diferentes orientações político-ideológicas.

Termos como o próprio neoliberalismo, “neoliberalismo atenuado”, “social-liberalismo”, “social-desenvolvimentismo”, entre outros, também aparecem na tentativa de explicar os governos Lula. Tendo sido feita essas ressalvas, cabe apresentar, nesse espaço, algumas ideias de autores que participam do debate sobre o tema, do estudo e da crítica à estratégia novo desenvolvimentista como projeto para o Brasil.

Dentro desse grande debate que se estabelece para a análise e caracterização das linhas das políticas econômicas adotadas durante os dois governos Lula, há posições de que seu primeiro governo (2003-2006) não apresentava grandes transformações na política econômica, que o Partido dos Trabalhadores (PT) teria chegado ao governo com explícita aprovação dos grandes grupos capitalistas, sendo assim, uma *continuidade* das políticas neoliberais dos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Inspirado pela abordagem dos mercados eficientes, com tripé macroeconômico de uma “política monetária determinada por metas de inflação, câmbio flutuante e uma política fiscal visando manter um superávit primário que compensasse o déficit nominal das contas públicas” (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 508), representava um período de “social-liberalismo” ou “neoliberalismo atenuado” e que somente a partir de seu segundo mandato (2007-2010) teria havido uma inflexão na política econômica, no sentido de voltar ao projeto original do novo desenvolvimentismo.

Há visões que concordam com a continuidade das políticas macroeconômicas do governo Fernando Henrique durante o primeiro mandato de Lula, mas apresentam distintas análises quando falamos de seu segundo mandato. Os defensores de uma *ruptura* com o período neoliberal, terão um enfoque maior nos elementos *internos* das políticas implementadas, para explicar o crescimento da economia, a melhor distribuição de renda e a ampliação do consumo das massas<sup>37</sup>.

Boito Jr. (2012) acredita que o pacto político estabelecido pela coalização de classes que permitiu a eleição de Lula, deu impulso renovado à política econômica e a construção de um consenso em torno do novo desenvolvimentismo. O próprio Lula, na *Carta ao “povo” brasileiro* em 2002 ressaltava essa característica de seu projeto, antes de ser eleito presidente da República:

Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos, suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país (LULA DA SILVA, 2002). Foi na década de 2000, com a ascensão à Presidência da República de candidatos oriundos do Partido dos Trabalhadores que o capitalismo brasileiro voltou a apresentar taxas um pouco mais altas de crescimento econômico. Entendemos que temos aí um novo episódio em que a intervenção política dos trabalhadores propicia um novo impulso ao capitalismo no Brasil [...] Foi um partido criado pelo movimento sindical e popular, o PT, que retomou a proposta da *intervenção do Estado em prol do desenvolvimento do capitalismo brasileiro* (BOITO JR., 2012, p. 2, destaques meus).

Dessa forma, o autor acredita que a reunião da grande burguesia interna brasileira com a baixa classe média, o operariado urbano e o campesinato formam a frente neodesenvolvimentista que busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro, ainda que inferior ao proposto pelo velho desenvolvimentismo, com menor importância ao mercado interno, ao parque industrial local e sem questionar a organização da divisão internacional do trabalho, na qual nos reservam o papel de exportadores de matérias-primas.

---

<sup>37</sup> Entre esta visão pode-se destacar João Sicsú (2007) e Luiz Carlos Bresser-Pereira (2011).

Sendo dirigida por uma fração da burguesia industrial que não assume a bandeira anti-imperialista<sup>38</sup>, e que possui menor capacidade distributiva de renda, tal frente busca contrapor-se ao pensamento liberal ortodoxo (ao menos no discurso) composto pelo grande capital financeiro internacional, a fração da burguesia brasileira plenamente integrada a esse capital, a maior parte dos grandes proprietários de terra e a alta classe média do setor público e do setor privado (BOITO JR., 2012).

Por outro lado, os defensores de uma *continuidade* das políticas neoliberais até mesmo no segundo governo Lula, atribuirão principalmente à *conjuntura econômica internacional*, favorável à exportação de *commodities* brasileiras no período 2007-2010, o fato de o Brasil apresentar tais elementos (CARCANHOLO, 2010; CASTELO, 2012<sup>39</sup>; SAMPAIO JR., 2012; SANTOS, 2016).

Abaixo procuraremos apresentar algumas particularidades internas das visões dos autores que acreditam num impulso neodesenvolvimentista do período, ou seja, de *ruptura* com o neoliberalismo, dos que defendem a *continuidade* do neoliberalismo sob uma nova roupagem, a ser mais parecida a um modelo social-liberalista e dos que acreditam no hibridismo como a melhor forma de definir e explicar o período em questão.

Sendo possível dividir a concepção neodesenvolvimentista em três correntes distintas (CASTELO, 2012), 1) a macroeconomia estruturalista do desenvolvimento<sup>40</sup>, 2) a pós-keynesiana<sup>41</sup>; e 3) a social-desenvolvimentista<sup>42</sup>, Katz (2016) apresenta três posições que tentam definir a relação dos governos Lula com as diferentes correntes que se construíram dentro da estratégia.

A primeira, representada pelos defensores do novo desenvolvimentismo, do discurso da terceira via e adepta da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e do pós-keynesianismo, acredita que durante o seu segundo mandato, houve um

---

<sup>38</sup> Pelo contrário, a hipótese com a qual trabalhamos nesta pesquisa é a de um subimperialismo do bloco no poder que comanda o Estado brasileiro nos governos Lula, frente aos vizinhos sul-americanos, na análise da integração regional em infraestrutura.

<sup>39</sup> A linha de Marcelo Carcanholo, Rodrigo Castelo, Marisa Amaral, dentre outros, defende a financeirização do capitalismo como aspecto preponderante para o entendimento das relações econômicas internacionais contemporâneas, já que, segundo eles, e estamos de acordo, não é mais possível dividir os capitais entre produtivos e especulativos, sendo associados em situações específicas vantajosas, e concorrentes em outras.

<sup>40</sup> A ideia básica dessa corrente é a da defesa da primazia do mercado e seus mecanismos de produção da riqueza, com uma atuação reguladora do Estado nas falhas de mercado, especialmente nas políticas cambiais e de juros, com destaque para a promoção das exportações.

<sup>41</sup> Defensora do papel do Estado como redutor das incertezas no ambiente econômico para favorecer os investimentos do setor privado, não possui grandes variações com relação à primeira corrente.

<sup>42</sup> Termo cunhado em 2007, pelo economista e ex-ministro da Fazenda do segundo governo Lula e primeiro Dilma, Guido Mantega, que defende maior peso do Estado, com a ampliação do mercado interno via consumo de massa. Tal corrente destaca a importância do desenvolvimento social (melhoria na distribuição de renda, ampliação da infraestrutura econômica e social) em primeiro plano, sempre acompanhada do crescimento econômico (reindustrialização e o crescimento do setor intensivo em recursos naturais).

aprofundamento do novo desenvolvimentismo, mediante concessões ao grande capital (altas taxas de juros, tributação regressiva, proeminência do agronegócio) para reintroduzir a política industrial, promovendo a ampliação dos investimentos públicos, o estímulo ao consumo, mediante ampliação da ajuda social e do salário mínimo (SICSÚ, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2011).

Pomar (2010), por exemplo, acredita que, a partir da reestruturação da mais poderosa ferramenta de expansão do capitalismo brasileiro, o BNDES<sup>43</sup>, Lula promoveu uma segunda revolução silenciosa de reordenamento do sistema no país, dedicando esforços significativos para tornar competitivas grandes empresas nacionais (permitindo em alguns casos a formação de oligopólios privados), tendo assim, em sua composição, duas características marcantes:

A primeira seria seu papel de financiador de fortes grupos econômicos, formando grandes multinacionais com capacidade competitiva no mercado internacional. A segunda é seu papel de investidor, construindo mega-obras, destinadas, sobretudo, a atender as demandas do grande capital (POMAR, 2010, s/n).

Uma segunda posição sobre os governos Lula e sua relação com o novo desenvolvimentismo acredita na *continuidade* do período neoliberal (SAMPAIO JR. 2012; SANTOS, 2016), de abertura ao capital estrangeiro, desnacionalização e dependência tecnológica, não sendo possível associá-lo ao novo desenvolvimentismo. Porém, com um forte caráter ideológico no sentido de construir uma articulação entre o novo desenvolvimentismo no plano econômico com o regionalismo pós-neoliberal no âmbito da política externa, defendido incansavelmente pela diplomacia e academia adeptas do modelo petista, e, dessa forma, desvincular qualquer possibilidade de continuidade do governo Cardoso com Lula (SANTOS, 2016, p.160).

A modesta retomada do crescimento econômico, após quase três décadas de arrocho, a ligeira melhoria na distribuição pessoal da renda, o *boom* de consumo financiado pelo endividamento das famílias e a aparente resiliência do Brasil perante a crise econômica mundial dão um lastro mínimo de realidade à *fantasiosa falácia de que, finalmente, o Brasil estaria vivendo um ciclo de desenvolvimento*. O chamado neodesenvolvimentismo seria, assim, uma expressão teórica desse novo tempo (SAMPAIO JR., 2012, p. 679, destaques meus).

Sampaio Jr. analisa o surgimento do novo desenvolvimentismo como um pacto de conciliação indissociável das particularidades da economia e da política brasileiras

---

<sup>43</sup> Instrumento este que será retomado e analisado em detalhes no capítulo 4 deste trabalho, quando trataremos da expansão do potencial financiador do banco no marco dos projetos de integração em infraestrutura, vinculados à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), durante os governos Lula.

na segunda metade dos anos 2000 e nascido no bojo da disputa entre as duas facções que, historicamente, se alternam na política econômica brasileira: a monetarista e a desenvolvimentista. Para o autor:

estabelece-se a tentativa de uma terceira via capaz de “evitar a cumplicidade com o rentismo do neoliberalismo e as inaceitáveis perversidades do velho desenvolvimentismo: o nacionalismo anacrônico, a complacência com a inflação e o populismo fiscal.” (SAMPAIO JR., 2012, p. 679).

E, por fim, uma terceira visão, mais vinculada à corrente social-desenvolvimentista que acredita em uma política híbrida para caracterizar o período (BARBOSA; SOUSA, 2010; MORAIS; SAAD FILHO, 2011), ou seja, ao mesmo tempo em que ocorrem mudanças, novas políticas fiscais de estímulo produtivo, investimento público e expansão do mercado de consumo de massa via programas de transferências de renda, não foi criado um programa inteiramente coerente, já que o crescimento foi favorecido pelo *boom* do preço das *commodities* e pelo inconsequente endividamento das famílias com a ampliação da oferta de crédito e o estímulo ao consumo, abrindo as portas das casas brasileiras para participarem ativamente da ampliação do capital financeiro. Com base nisso é que essa terceira visão acredita na mescla de uma fase inicial da estratégia macroeconômica neoliberal (2003-2005), com uma segunda (a partir de 2006), de cunho novo desenvolvimentista (KATZ, 2016, p. 202).

A necessidade da formulação de propostas concretas, que fossem capazes de substituir a hegemonia das políticas neoliberais dos anos 1980 e 1990, fomentou os estudos, o surgimento e a implementação do novo desenvolvimento como projeto político, e:

foi com base nelas que, a partir de 2006, o governo Lula passou a adotar novas iniciativas e políticas que se mesclaram às políticas macroeconômicas neoliberais, estabelecendo-se, dali em diante então, a política econômica híbrida que caracterizou esse governo até 2010, e que parece persistir no governo de sua sucessora (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 509). Esse caráter complementar, ou adicional, da inflexão de política econômica no segundo governo Lula não permite considerá-la como uma política novo-desenvolvimentista inteiramente coerente. Apesar dos bons resultados atingidos em termos de crescimento econômico e distribuição de renda, e da melhora do posicionamento do Brasil no sistema capitalista internacional, a inflexão ocorrida a partir de 2006 definiu uma política que pode ser denominada mais apropriadamente como “híbrida”, associando políticas macroeconômicas visando à estabilidade monetária e presumindo, implicitamente, o equilíbrio espontâneo dos mercados, com políticas objetivando a aceleração do desenvolvimento e a equidade social mediante um destacado ativismo estatal (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 521).

Dessa forma, Lula procurava canalizar o ativismo estatal em seu governo para a redução da desigualdade da distribuição de renda no país, objetivo que pode ser comprovado pela elevação real do salário mínimo no período, pela expansão do programa

Bolsa Família<sup>44</sup>, e pelo incremento do investimento público, por meio do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Também foram políticas que incentivaram o crescimento da economia a recuperação dos serviços de engenharia do país vinculados ao programa “Minha casa, Minha vida” e os financiamentos do BNDES a obras e projetos de infraestrutura, não somente no Brasil, mas em toda a América Latina, fator este de grande relevância para o estudo que nos propomos a realizar nesta pesquisa.

De fato, a ampliação dos créditos bancários (principalmente públicos), de outros incentivos regulatórios para fusões e aquisições e também via apoio diplomático, em especial nas relações Sul-Sul e na materialização de projetos de integração da infraestrutura regional na América do Sul, proporcionou a ampliação dos investimentos públicos, privados e também das parcerias entre os dois setores, as Parcerias Público-Privadas (PPPs), por meio da criação de um programa de investimento plurianual, garantiu que segmentos como o de energia e o de transportes recebessem recursos para novos projetos tanto no mercado interno como no mercado internacional (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 520).

Segundo os “desenvolvimentistas”, esse programa recuperaria uma infraestrutura econômica defasada por 30 anos de baixo investimento, ao mesmo tempo em que incluiria desonerações fiscais “para incentivar o investimento privado e o mercado de massa” (MORAIS; SAAD FILHO, 2011, p. 518).

Portanto, a ocorrência de uma maior abertura do comércio internacional, maior investimento público e privado em infraestrutura e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica, junto ao objetivo do equilíbrio fiscal e do controle inflacionário ao mesmo tempo em que distanciam a estratégia novo desenvolvimentista do nacional-desenvolvimentismo, a aproximam de uma continuidade das concepções neoliberais:

Esses ideólogos lançaram uma velha ideia para os novos tempos, que rapidamente ganhou eco e transcendeu a academia, alcançando setores da burocracia estatal e mesmo do empresariado ligado a organizações como o IEDI<sup>45</sup> e a FIESP<sup>46</sup> (CASTELO, 2012, p. 625).

---

<sup>44</sup> Programa do Governo Federal voltado à garantia de uma renda mínima para famílias mais pobres e em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica.

<sup>45</sup> O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) foi criado em 1989 e reúne atualmente 50 empresários, representantes de grandes empresas nacionais, para pensar em temas como a abertura e integração comercial com o resto do mundo, competitividade, financiamento do desenvolvimento econômico, políticas de desenvolvimento regional, estrutura tributária, entre outros. Para mais informações ver: <<http://www.iedi.org.br/>>.

<sup>46</sup> A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) é a maior entidade de classe da indústria brasileira. Representa cerca de 130 mil indústrias de diversos setores, de todos os portes e das mais diferentes cadeias produtivas, distribuídas em 131 sindicatos patronais. Para mais informações, ver: <<http://www.fiesp.com.br/>>.

Marcelo Carcanholo (2010) analisa a *Carta ao “povo” brasileiro* como uma evidência da manutenção do “mais do mesmo”, não havendo um rompimento ou mudanças substanciais nas políticas econômicas. As reformas estruturais pró-mercado, que incluíam a liberalização comercial, financeira e produtiva são representativas do cumprimento das coalizações e concessões descritas na *Carta*, divulgada antes de Lula ser eleito.

Cláudio Katz sintetiza a estratégia neodesenvolvimentista em cinco caminhos, quais sejam: 1) intensificar a *intervenção estatal* para emergir do subdesenvolvimento; 2) política econômica como instrumento central de *crescimento*; 3) retomar a *industrialização* para multiplicar o emprego urbano; 4) reduzir a *defasagem tecnológica*; e, por fim, 5) *limitar o avanço exportador* do sudeste asiático (KATZ, 2016, p. 161, destaques meus).

Partindo da incompatibilidade da ideia de combinar o aumento da competitividade internacional do país com a proteção da mão-de-obra, dos pobres e do meio-ambiente, Katz, diferentemente de Boito Jr., que acredita no novo desenvolvimentismo como movimento contrário aos interesses da maior parte dos grandes proprietários de terra e defende a divisão entre os setores produtivo e especulativo, apresenta críticas ao novo projeto de desenvolvimento proposto, uma vez que ocorre a incorporação do setor do agronegócio como um dos elementos da organização produtiva brasileira:

No novo cenário, os neodesenvolvimentistas preveem processos de crescimento em coalizão com o agronegócio. O velho conflito com a oligarquia exportadora foi diluído e os antigos adversários são convocados a forjar um bloco comum. A conversão dos produtores agrícolas em novos empresários recriou a solidariedade capitalista entre os endinheirados do campo e da cidade. A tradicional composição entre o liberalismo agrário e o protecionismo urbano diminuiu, e o neodesenvolvimentismo visualiza a agroexportação como uma potencial fornecedora de divisas para a reindustrialização (KATZ, 2016, p. 162).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Rodrigo Castelo no artigo “*O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano*” argumenta contra a separação entre o setor financeiro especulativo de um lado e o produtivo de outro. Para o autor, a complexidade das relações econômicas contemporâneas e a própria natureza predatória do capitalismo faz com que setores produtivos tenham intersecções com o setor financeiro, do mesmo modo que veem na agroexportação um potencial parceiro e uma fonte de recursos, o que fica evidente no parágrafo seguinte:

Ou seja, a valorização do capital por meio da especulação financeira não é um atributo exclusivo das frações rentistas da burguesia; ao contrário, cada vez mais os grandes oligopólios e monopólios transnacionais produtivos operam segundo a lógica da financeirização, que se torna o padrão sistêmico de gestão da riqueza capitalista (CASTELO, 2009, p. 81).

Nesse cenário em que os capitais se tornam cada vez mais voláteis, o Estado, longe de ser deixado de lado, e controlado pelos setores sociais dominantes, tem um papel fundamental na engrenagem capitalista e na integração das grandes cadeias de valor, o que garante à concepção neodesenvolvimentista a decadência ideológica do desenvolvimentismo estruturalista da CEPAL:

Para os grandes capitais do mundo central e para os setores sociais que dominam os Estados dependentes é de fundamental importância não debilitar, mas, ao contrário, fortalecer a capacidade política estatal (no centro e na periferia) propiciando inclusive um renovado interesse de setores empresariais por ter diretamente em suas mãos o controle estatal (OSORIO, 2015, p. 140, minha tradução)<sup>47</sup>.

Outro fator que contribui ao debate é o fato da incorporação do regionalismo aberto à CEPAL dos anos 1990 e o novo desenvolvimentismo como um produto dessa nova fase, que tenta conciliar o inconciliável, criando um hibridismo de aspectos da teoria do desenvolvimento adaptados ao regionalismo aberto, excluindo a possibilidade de promoção de mudanças estruturais profundas<sup>48</sup>.

Dessa forma, as ideias contidas na *Carta ao povo brasileiro*, previstas antes mesmo de Lula assumir, são elementos que evidenciam a pluralidade dos interesses presentes no governo em questão e as diferentes visões de mundo, interesses pessoais e coletivos, muitas vezes divergentes, que são fundamentais para se compreender o hibridismo teórico que o caracteriza.

Não existe, de fato, um rompimento completo com as políticas neoliberais como defendem alguns teóricos do neodesenvolvimentismo. No entanto, não se pode afirmar que os governos Lula representaram mera continuidade do neoliberalismo. Dessa

---

<sup>47</sup> “Para los grandes capitales del mundo central y para los sectores sociales que dominan en los Estados dependientes es de fundamental importancia no debilitar sino, por el contrario, fortalecer la capacidad política estatal (en el centro y la periferia) propiciando incluso un renovado interés de sectores empresariales por tomar directamente en sus manos la dirección estatal.”

<sup>48</sup> “O neodesenvolvimentismo atual é um afilhado dessa trajetória conservadora. Por isso, reforça a extinção da CEPAL como referência do pensamento crítico. Essa instituição tem se transformado em um organismo técnico, de acompanhamento da conjuntura, que evita qualquer comentário desagradável para o *establishment*. Os teóricos neodesenvolvimentistas exibem ambições mais limitadas do que seus antecessores, legitimam a especialização primário-exportadora e abandonam o léxico anti-imperialista. É certo que tentam recompor a débil influência da indústria, mas apenas introduzindo leves ajustes dentro do mesmo bloco dominante. Promovem subsídios aos capitalistas manufatureiros muito inferiores à enorme porção apropriada pelos setores financeiros e buscam um novo equilíbrio com o agronegócio” (KATZ, 2016, p. 183).

forma, o neodesenvolvimentismo, ao ser pensado como uma estratégia que combina elementos tanto do nacional-desenvolvimentismo como do neoliberalismo é bem representativo desse caráter híbrido e contraditório que não busca superar as contradições do sistema, mas encontrar oportunidades a setores específicos ao reformá-lo para os tempos de capitais mundializados.

Em suma, o fato de o novo desenvolvimentismo assumir posição de destaque nos debates da segunda metade dos anos 2000 até o primeiro governo Dilma (2013) evidencia a importância em apresentar: 1) seus antecedentes históricos, como o surgimento da teoria do desenvolvimento e a teoria neoliberal como projetos ideológicos concorrentes intra-capitalistas do pós 2ª guerra; 2) o impacto dessas teorias para a América Latina e como influenciam a concepção do novo desenvolvimentismo; e 3) apresentar o debate em torno da estratégia, discutir suas ideias, sua substância como projeto ideológico, para entender as políticas econômicas implementadas por Lula, sua base de apoio e seus interesses particulares no fomento à integração regional sul-americana, em especial nos projetos de infraestrutura da IIRSA, que ganham grande protagonismo nesse momento e serão objeto de análise do segundo capítulo.

### 3 A IIRSA NA INTEGRAÇÃO REGIONAL: O PAPEL DA INFRAESTRUTURA NO CICLO DO CAPITAL DAS ECONOMIAS DEPENDENTES

Infraestrutura, Integração regional e desenvolvimento são termos que, a partir dos anos 1990 com os processos de redemocratização na América Latina, a possibilidade do reestabelecimento de relações comerciais, econômicas e diplomáticas, diante de capitais cada vez mais mundializados, passam a ser analisados e projetados, por grande parte da literatura e por governos de variadas orientações político-ideológicas, como complementares entre si. Constituem também o cerne do projeto IIRSA, cuja estruturação será discutida neste capítulo, com especial enfoque à participação brasileira na construção da estrada Interoceânica Sul, dentro do eixo Peru-Brasil-Bolívia da Iniciativa e como parte funcional à reprodução do ciclo do capital das economias dependentes.

#### 3.1 HISTÓRICO E PROPÓSITOS DA INICIATIVA

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) surge da I Reunião dos 12 Presidentes da América do Sul<sup>49</sup> e de mais 350 empresários latino-americanos em Brasília, entre os dias 31 de agosto e 1º de setembro do ano 2000, durante o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso e se trata de um planejamento territorial de integração física de abrangência continental, partindo do objetivo brasileiro de transformar a América do Sul em plataforma para a expansão de seus negócios e empresas<sup>50</sup>.

O projeto político-teórico da iniciativa remonta aos anos 1990, primeiramente com o estudo de Eliézer Batista da Silva, denominado “*Infrastructure for sustainable development and integration of South America*”<sup>51</sup> de 1996 e voltado aos interesses da Corporação Andina de Fomento (CAF)<sup>52</sup>, da Companhia Vale do Rio Doce (atualmente Vale), o *Business Council for Sustainable Development in Latin America*<sup>53</sup>, o

<sup>49</sup> Exceto a Guiana Francesa, que sendo um departamento ultramarino da França, não participou da reunião.

<sup>50</sup> Um fator importante que coincide temporalmente com o projeto de criação e implementação da IIRSA é o forte racionamento de energia que vivia o Brasil, com o “apagão” durante o segundo governo FHC. Dessa forma, os esforços empregados para tirar a integração sul-americana em energia do papel visavam atender, prioritariamente, as demandas brasileiras por esse recurso.

<sup>51</sup> “Infraestrutura para o desenvolvimento sustentável e integração da América Latina”.

<sup>52</sup> Fundada em 1970, inicialmente com o nome de Corporação Andina de Fomento (hoje Banco de Desenvolvimento da América Latina), é composta por 17 países da América Latina e o Caribe, além de Espanha e Portugal, mais 14 bancos privados da região. Com o objetivo de promover a integração da região andina, acaba expandindo a área de atuação e se tornando a maior instituição de financiamento à infraestrutura de integração na América do Sul.

<sup>53</sup> “Conselho de Negócios para o Desenvolvimento Sustentável na América Latina”.

*Bank of America* e a Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração; e depois com o Estudo sobre Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENID), em 1997, promovido pela empresa de consultoria Booz Allen, contratada pelo BNDES, entre outros interessados como o Ministério do Planejamento, o banco ABN Amro e a multinacional estadunidense Bechtel (PORTO GONÇALVES, 2011).

Buscando protagonismo dentro de um modelo de integração regional muito vinculado a uma visão economicista de integração física e de forma a articular territórios regionais com mercados internacionais em função de seu potencial comercial, fundamenta-se uma *nova concepção de planejamento territorial na América do Sul* (SENHORAS; VITTE, 2008, p. 42). Posteriormente, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, alocada no Ministério do Planejamento do Brasil, constrói uma proposta, no fim da década de 1990, apoiada na metodologia dos Planos Plurianuais (PPAs) aplicados no âmbito regional (HONORIO, 2013, p. 41).

A organização é pensada com uma carteira consubstanciada em torno de 581 projetos (IIRSA, 2016), priorizando 31 de grande escala, denominados projetos-âncora, centrados nos setores de transporte, energia e telecomunicações, estratégicos para o período 2006/2010 e “de alto impacto para a integração física e o desenvolvimento socioeconômico regional”, sendo estimados em US\$ 20,1 bilhões de dólares (IIRSA, 2017).

A história da iniciativa é dividida em três momentos: o de fundação no ano 2000; uma segunda fase de planejamento entre os anos 2001 e 2004<sup>54</sup>; e a fase de implementação de projetos entre os anos de 2005 e 2010. Na tabela abaixo é possível perceber o crescimento do número de projetos e do investimento estimado, entre os anos de 2003 e 2016.

**Tabela 1 - Evolução da carteira da IIRSA (2003-2016)**

Ano	Número de Projetos	Investimento Estimado em milhões (US\$)
2003-2004	335	37.425,00
2005-2006	349	37.880,00
2007	504	68.271,40
2008-2009	510	74.542,00
2010	524	96.119,20
2012	544	130.139,10
2014	579	163.324,50
2016	581	191.420,10

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Informe da Carteira de Projetos do COSIPLAN 2016<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Momento em que ocorrem a II Cúpula Sul-Americana, entre os dias 26 e 27 de julho de 2002, em Guayaquil, no Equador; e a III Cúpula Sul-Americana, entre os dias 8 e 9 de dezembro de 2004, em Cuzco, no Peru, quando é criada a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA).

<sup>55</sup> Disponível em: <<https://www.flipsnack.com/IIRSA/informe-de-la-cartera-de-proyectos-del-cosiplan-2016.html>> Acesso em 09 ago. 2017.

Apesar de a criação oficial ter sido com a I Reunião dos Presidentes (I Cúpula Sul-Americana), a IIRSA representa a consolidação de um projeto que já existia nos anos 1960 e 1970 de desenvolvimento destinado a explorar recursos não aproveitados de regiões de densas florestas tropicais e conectar pontos estratégicos do continente sul-americano, pensando na possibilidade de dinamizar e expandir mercados, garantindo novas alternativas para o crescimento econômico, questões estas que eram caras aos estrategistas militares brasileiros da Escola Superior de Guerra (ESG)<sup>56</sup>.

Levando em consideração tal plano de integração física, incorporando-o às ideias do regionalismo aberto dos anos 1990, a estratégia geoeconômica brasileira prevê:

A construção de um *sistema integrado de logística*, que garanta a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional; a incorporação de novas áreas do país à dinâmica do comércio global; e a *criação de condições para a consolidação da hegemonia política e econômica do Brasil na América do Sul* (VERDUM, 2007, p. 21, destaques meus).

O sistema integrado de logística descrito por Verdum é o cerne para o desenvolvimento da teoria de Amado Cervo (2008) do Estado Logístico e sua expansão à escala regional. Em seus estudos voltados à política externa e relações internacionais do Brasil, tal autor divide os períodos históricos pós-independência em quatro paradigmas<sup>57</sup>: o liberal conservador do século XIX até 1930, o desenvolvimentista de 1930 a 1989, o normal ou neoliberal de 1990 a 2002 e o logístico com a ascensão de Lula ao poder.

Inserido em um período de esgotamento das políticas neoliberais e profundo descrédito popular, o paradigma do Estado logístico se estrutura com base em um elemento externo, o liberalismo, e outro interno, o desenvolvimentismo: “Funde a doutrina clássica do capitalismo com o estruturalismo latino-americano. Admite, portanto, operar na ordem do sistema ocidental, recentemente globalizado.” (CERVO, 2008, p. 85).

Há, com isso, a busca pela internacionalização como forma de redução da vulnerabilidade econômica externa, dando apoio logístico aos empreendimentos públicos e privados, estabelecendo parcerias, de modo a garantir sua capacidade competitiva no cenário internacional.

Portanto, o Estado logístico, como um projeto que parte da teoria realista das relações internacionais representa, sobretudo, uma tentativa de *vincular a política*

---

<sup>56</sup> O próprio termo América do Sul, segundo Zibechi (2012) representa uma conceituação estratégica, cunhado pela ESG e retomado pelo governo Lula para esvaziar o significado anti-imperialista ligado ao surgimento do termo América Latina no século XIX.

<sup>57</sup> Paradigma é entendido pelo autor, sinteticamente, como um método de abordagem histórico nos níveis diplomático, político e das relações internacionais, como explicações compreensivas do real.

*externa à uma suposta nova estratégia de desenvolvimento.* Ou seja, combinar os elementos interno e externo, forjando uma estratégia “híbrida” e pouco original.

Tal paradigma logístico expandido à escala regional (CERVO, 2013, p. 245) parece representar uma tentativa teórica, com todas as limitações de uma abordagem que, muito longe de estabelecer críticas à estratégia de desenvolvimento regional impulsionada pelo Estado brasileiro, procura, no campo das relações internacionais, legitimar o expansionismo dos negócios empresariais diretamente beneficiados pela expansão dos canais de infraestrutura no continente. Em outras palavras, a preocupação crescente com a logística materializa o projeto da IIRSA no campo da integração em infraestrutura e permite a expansão de capitais brasileiros com Lula.

Com uma área de negociações e de atuação amplas, a IIRSA articula diversos atores dentro do projeto de integração regional dos mercados sul-americanos, entre eles: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que faz um estudo denominado “Novo impulso à Integração da Infraestrutura Regional na América do Sul”, a pedido do governo brasileiro, para a instauração da Iniciativa em dezembro de 2000, a CAF, o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) que atuam como coordenadores técnicos da integração, e o BNDES<sup>58</sup> (SENHORAS; VITTE, 2008, p. 45), que com Lula apresenta importante função na concentração e centralização de capitais, que levará à constituição de monopólios<sup>59</sup>.

Outros interessados em tais projetos são a Petrobrás, as construtoras Odebrecht, Andrade Gutiérrez, Queiroz Galvão, OAS, mas também a Vale, a General Eletric (GE) e a América Latina Logística (ALL), conforme ressalta Verdum no trecho:

Há na IIRSA uma confluência de ideias e interesses articulando grupos situados em diferentes espaços institucionais (locais, regionais, nacionais e internacionais), com diferentes aportes à Iniciativa e ao conjunto de obras que a integra (agentes financeiros, governos, agências internacionais, empreiteiras, agências de consultoria às mais variadas, fornecedores de matérias primas, sindicatos e agências de arregimentação de trabalhadores para as obras, instituições de pesquisa e acadêmicas, etc.) (VERDUM, 2007, p. 24).

Com a Declaração de Brasília<sup>60</sup> e a presença dos Presidentes, à época, do BID, Enrique Iglesias e da CAF, Enrique García, consolida-se a ideia da necessidade de investimentos em infraestrutura de integração, apesar de ser inicialmente bem abrangente,

<sup>58</sup> Senhoras e Vitte acreditam que a liderança brasileira é exercida em duas frentes: com a incorporação da Venezuela ao Mercosul como membro-permanente e o conseqüente aprofundamento da integração e com a aproximação brasileira à CAF, via capitais do BNDES, e por meio da IIRSA.

<sup>59</sup> Aspectos que serão retomados e discutidos no capítulo 4.

<sup>60</sup> Disponível em: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/comunicado\\_brasilia\\_esp.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_esp.pdf)>. Acesso em: 31 jul. 2017.

abarcando temas relacionados com democracia, comércio, drogas ilícitas e crimes conexos, bem como informação, conhecimento e tecnologia (IIRSA, 2011, p. 15),

o objetivo principal era a configuração de vários Eixos de Integração e Desenvolvimento para o futuro espaço econômico ampliado da região, com especial atenção para a situação dos países com dificuldades geográficas de acesso marítimo aos mercados internacionais (IIRSA, 2011, p.16).

Os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) identificados são o Andino, Capricórnio, Hidrovia Paraguai-Paraná, Amazonas, Escudo Guianês, Do Sul, Interoceânico Central, Mercosul-Chile e o Peru-Brasil-Bolívia, atingindo uma área de influência de 97,7% do território e 99,8% da população sul-americana<sup>61</sup>.

Tais Eixos funcionariam como “pontes” que deveriam conectar as cinco “ilhas” do continente (plataforma do Caribe, a região andina, a plataforma atlântica, o enclave amazônico central e o enclave amazônico sul), sendo que a integração consistiria em vincular tais “ilhas” por meio de “conexões estratégicas” (COSTA, 2010).

Diferentemente de Costa, Zibechi (2006, p. 3) analisa criticamente o projeto IIRSA entendendo os eixos de integração como fatores de *rompimento* da unidade natural que compõe os diferentes ecossistemas do continente, sendo uma tarefa da tecnocracia estatal propagandear-los como barreiras que impedem o avanço do *desenvolvimento* sobre os diversos territórios, de forma que: “Os eixos de integração e desenvolvimento atravessam essas ‘ilhas’ e rompem sua unidade, o que em linguagem tecnocrática se denomina de ‘barreiras’ naturais<sup>62</sup>”.

Com tais características e territórios delimitados, a IIRSA responde a três consensos que estruturam a base de atuação da organização: o primeiro referente à necessidade de *manter e ampliar a dinâmica de crescimento do mercado intrarregional*, visando ampliar a capacidade de concorrência no mercado global; o segundo da existência de um *déficit em infraestrutura e, em particular de integração*, decorrente da redução do investimento público nas décadas prévias; e um terceiro que destaca a *necessidade de ampliar as facilidades de investimento*, com um incremento de fluxos de financiamento público e privado para este tipo de projetos (IIRSA, 2011, p. 49, destaques meus)<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Dados do Infográfico presente no sítio oficial da IIRSA. Disponível em <<http://www.iirsa.org/infographic>>. Acesso em 14 dez. 2017.

<sup>62</sup> “Los ejes de integración y desarrollo atraviesan esas ‘islas’ y rompen su unidad, lo que en el lenguaje tecnocrático se denomina como ‘barreras’ naturales.”

<sup>63</sup> Além desses três pontos destacados, o projeto propõe um foco no território, integrando os setores de transporte, energia e comunicações “visando a capitalizar as sinergias existentes para melhorar a logística da produção e do comércio, elevando a competitividade”, mediante a incorporação ativa dos órgãos multilaterais de financiamento (IIRSA, 2011, p. 49).

Com a definição dos dez princípios básicos nos quais deveriam se pautar o desenvolvimento da infraestrutura na região<sup>64</sup>, a Iniciativa passa por uma fase de planejamento entre 2001 e 2004, na qual ocorre a estruturação do marco programático que englobaria a cartilha de projetos.

Dessa forma, a estrutura organizacional da IIRSA é pensada com um Comitê de Direção Executiva (CDE), integrado por representantes de alto nível designados pelos governos da América do Sul; os Grupos Técnicos Executivos (GTE), integrados por funcionários e especialistas designados pelos governos da região para projetos específicos; e um Comitê de Coordenação Técnica (CCT), integrado por representantes do BID, CAF e FONPLATA, responsáveis pela avaliação dos projetos e pela mobilização de recursos financeiros para sua implementação.

Muitas vezes, a assistência técnica acima referida dada pelos bancos de financiamento ganhava o caráter de protagonismo na organização e implementação dos projetos de integração, uma vez que estes arcavam com os custos das reuniões e os estudos de viabilidade dos projetos (HONÓRIO, 2013, p. 37-39), elementos estes fundamentais para a compreensão das prerrogativas e interesses dos órgãos financiadores para que os projetos saíssem (ou não) do papel e, conseqüentemente, os propósitos do projeto de integração representado pela IIRSA, bem como os interesses estratégicos brasileiros em tal empreitada.

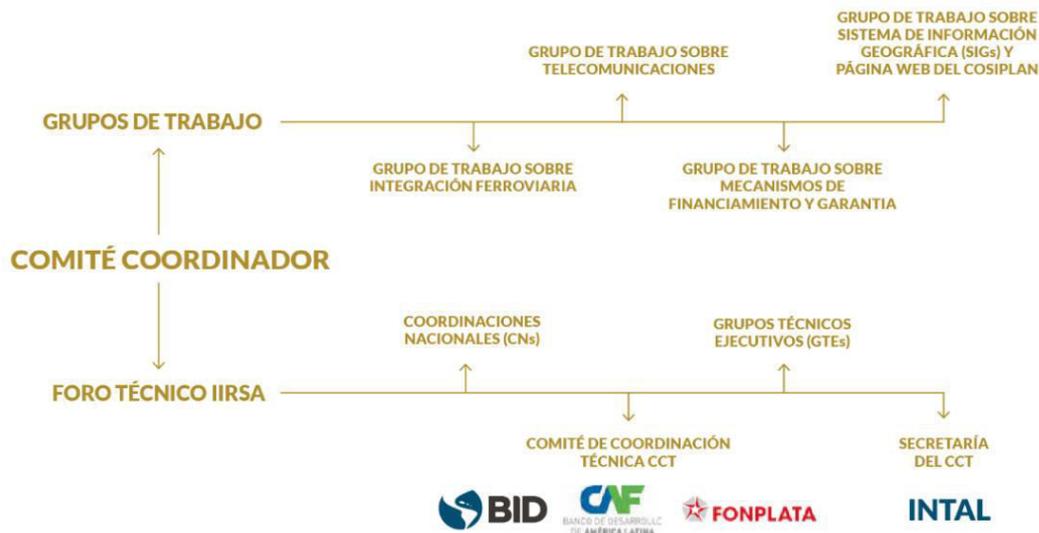
Levando em consideração o fato de não haver a intenção em se criar uma instância deliberativa supranacional composta por representantes de todos os Estados da América do Sul, o protagonismo brasileiro na criação e expansão da IIRSA ganha evidência, sobretudo para a *sul-americanização de uma estratégia nacional*, como defende Honório (2013) e estamos de acordo com a ideia.

No quadro abaixo, temos a estruturação da Iniciativa em seu Fórum Técnico, composto pelas Coordenações Nacionais, pelo Comitê de Coordenação Técnica, sua secretaria, representada pelo Instituto para a Integração da América Latina (INTAL), e pelos Grupos Técnicos Executivos; e do outro lado, os Grupos de Trabalho de setores e questões específicas:

---

<sup>64</sup> 1) desenhar uma visão integral da infraestrutura que abarcasse todos seus componentes e sinergias; 2) Enquadrar os projetos dentro de uma planificação estratégica, organizada a partir da identificação dos eixos de integração e desenvolvimento regionais no continente sul-americano; 3) Reformar e atualizar os sistemas regulatórios e instituições que regulam o uso das infraestruturas nacionais; 4) Fortalecer as capacidades dos Estados na formulação de políticas e marcos regulatórios; 5) Harmonizar as políticas, planos e marcos regulatórios e institucionais entre os Estados; 6) Valorizar a dimensão ambiental e social dos projetos; 7) Garantir que os projetos de integração regional melhorem a qualidade de vida e as oportunidades das populações locais; 8) Incorporar mecanismos de participação e consenso; 9) Desenvolver novos mecanismos regionais para a programação, execução e gestão de projetos de integração física.; e 10) Otimizar o uso das fontes de financiamento, desenvolvendo estratégias comuns (HONÓRIO, 2013, p. 36).

### Quadro 3 - Estrutura Organizacional da IIRSA



Fonte: Site oficial da IIRSA<sup>65</sup>.

Passado o período de planejamento e após três Cúpulas dos Presidentes Sul-Americanos no período de 2000 a 2004, a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA)<sup>66</sup>, tendo a IIRSA como um dos seus três alicerces<sup>67</sup>, atraía interesses em discutir a integração física no continente tanto de governos neoliberais quanto dos mais à esquerda, ainda que com argumentações divergentes.

Dentro das circunstâncias estabelecidas pela AIC a partir de 2005, os Estados passam a reivindicar maior participação das coordenações nacionais<sup>68</sup>, frente à percepção da grande influência que os bancos multilaterais exerciam na iniciativa.

Dessa forma, a Agenda de Implementação Consensuada (AIC) representava um ponto de ruptura entre a fase de planejamento e a de implementação dos projetos da IIRSA (IIRSA, 2010, p. 7) composta por 31 projetos selecionados como de “alto impacto para integração”, sendo 28 na área de transportes, um na área de energia e dois na área de comunicações (COUTO, 2009, p. 6), e que tinham um horizonte de cinco anos para a sua implementação (2005-2010). Honório (2013, p. 52) destaca que “Com a

<sup>65</sup> Disponível em: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Pages/files/organigrama-reducido%2001-01.png](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Pages/files/organigrama-reducido%2001-01.png)>. Acesso em 31 jul. 2017.

<sup>66</sup> A CASA foi criada a partir da Declaração de Cusco no dia 8 de dezembro de 2004. Para ter acesso à Declaração de Cusco e mais informações sobre a CASA: <[http://funag.gov.br/loja/download/285-Comunidade\\_Sul-Americana\\_de\\_Nacoes.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/285-Comunidade_Sul-Americana_de_Nacoes.pdf)>. Acesso em 08 ago. 2017.

<sup>67</sup> Juntamente com a defesa da integração econômica e dos valores democráticos.

<sup>68</sup> No caso brasileiro, a coordenação nacional é representada pelo secretário da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, alocada no Ministério do Planejamento, e a coordenação interministerial é responsabilidade do Ministério das Relações Exteriores. Outros ministérios também possuem ligação com os projetos da Iniciativa como o de Minas e Energia e o dos Transportes.

AIC, ocorre a institucionalização das coordenadorias nacionais e a consequente ampliação da participação política dos governos”.

#### Quadro 4 - Projetos da Agenda de Implementação Consensuada (2005-2010)



Fonte: Agenda de Implementação Consensuada IIRSA 2005-2010, p. 61<sup>69</sup>.

A necessidade de ampliar tal participação política e aprofundar os processos de integração no período foi consolidada pela transformação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), nome alterado na 1ª Reunião de Energia Sul-americana em 2007 e com Tratado Constitutivo assinado por representantes dos doze países em 23 de maio de 2008, na cidade de Brasília, quando assume *status* de organismo internacional.

Tal organização passa a articular os países-membros em torno de áreas estruturantes e estratégicas para a integração. No campo da integração regional, é criado o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), em 28 de janeiro de 2009, durante a 3ª Reunião do Conselho de Chefes e Chefes de Estado da UNASUL, cuja importância o eleva ao grau de primeira instância em matéria de

<sup>69</sup> Disponível em:

<[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/uploads/documents/aic\\_2005\\_2010\\_relatorio\\_de\\_avaliacao.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/uploads/documents/aic_2005_2010_relatorio_de_avaliacao.pdf)>, p. 61. Acesso em 07 ago. 2017.

integração regional no continente, incorporando, em 2011 a IIRSA como seu Fórum Técnico, no sentido de apoiar no planejamento e nas estratégias de conectividade para a região.

A criação do COSIPLAN e a incorporação da IIRSA ao Conselho pode ser entendida como resultante da cobrança dos países da região em torno da necessidade de uma maior coordenação política no tema da infraestrutura, inclusive com o desenvolvimento de mecanismos que garantissem os financiamentos dos projetos (HONORIO, 2013, p. 61).

Lula, ao escolher Carlos Lessa para a presidência do BNDES, demonstrava uma opção pelo desenvolvimentismo e pelo fortalecimento do parque produtivo nacional e regional. Para o vice-presidente do banco à época, Darc Costa (2010, p. 47), “o projeto de integração da América do Sul deve ser concebido como um grande plano de desenvolvimento para o continente”, de forma a priorizar dois fatores fundamentais: uma *teia de cadeias produtivas e a infraestrutura física*.

Seguindo a mesma lógica, Ariel Pares, ex-Secretário de Ações Estratégicas da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e ex-coordenador nacional da IIRSA no Brasil, define a organização como “um conjunto de obras baseado num planejamento cuja ambição é um projeto de desenvolvimento” (VERDUM, 2007, p. 25).

Portanto, é atribuído ao desenvolvimento o papel estratégico da produção de energia, que possibilite a ampliação da densidade industrial e da intensidade da atividade agrícola no continente, e, como afirma Costa (2010) “aproximando-nos dos níveis de desenvolvimento da Europa atual”. Dessa forma, o sentido declarado da integração proposta é o de levar o *desenvolvimento* a todos os povos do continente, integrando mercados produtivos, ou seja:

Aproveitar ao máximo as potencialidades regionais em favor da autonomia, conectando os espaços econômicos de produção e consumo e, ainda, possibilitando a indução de regiões mais atrasadas ao desenvolvimento, interligando-as ao mercado (COSTA, 2010, p. 68).

A concepção de desenvolvimento apresentada por Darc Costa de elevar regiões “atrasadas” do continente a um “estágio superior de desenvolvimento”, que para ele, representa a Europa atual, tem inspiração na teoria do desenvolvimento que, como apresentada no primeiro capítulo, acredita na superação de etapas de um estágio inferior de “subdesenvolvimento” representado por economias arcaicas, a um estágio superior de desenvolvimento, representado pelas economias industriais<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> Contudo, tal concepção ideológica não entende a concepção do subdesenvolvimento latino-americano como parte necessária para o desenvolvimento do capitalismo como sistema mundial, cuja estrutura imperialista inviabiliza mudanças estruturais pela via de reformas, como bem colocavam os teóricos da

Verdum (2007) define a integração proposta no período, e defendida por Carlos Lessa, Darc Costa e Ariel Pares, como o carro chefe dos projetos *neodesenvolvimentistas*, entendendo o desenvolvimento como o significado de crescimento acelerado, de comércio externo e interno, atração de investimentos, em suma, sendo o próprio mercado. Para ele, tais projetos conformam um sistema orientado pelo paradigma (hegemônico) de “integração” de todos os povos e culturas dentro de um sistema capitalista de abrangência mundial:

ao que parece, estamos vivenciando a reprodução de ideias e práticas (recauchutadas) do velho modelo de *desenvolvimento*, no qual as grandes obras de infraestrutura são os principais vetores de promoção e indução de expansão da fronteira (*frontier*) política e econômica do capitalismo (privado e estatal), para regiões até então relativamente isoladas (*marginais*), e da redefinição de formas de ocupação e exploração de territórios que no passado foram objeto de projetos de *desenvolvimento* ou de *modernização* de processos produtivos (VERDUM, 2007, p. 16, destaques do autor).

Na mesma linha, é possível visualizar o território como um espaço de conflitos, uma arena de oposição entre o mercado e a sociedade civil, dentro dos marcos da mundialização, características marcantes de nosso tempo, entre um espaço local, vivido por todos os vizinhos e um espaço global, habitado por um processo racionalizante e um conteúdo ideológico de origem distante, “quando se fala em Mundo, está se falando, sobretudo, em Mercado que hoje, ao contrário de ontem, atravessa tudo, inclusive a consciência das pessoas. Mercado das coisas, inclusive a natureza; Mercado das ideias, inclusive a ciência e a informação; Mercado político” (SANTOS, 2005, p. 10).

Nesse contexto e no caso brasileiro com os governos Lula, as Parcerias Público-Privadas são mecanismos de expansão dos Planos Plurianuais e dos Programas de Aceleração do Crescimento no âmbito interno e da IIRSA no âmbito externo, como um *projeto de desenvolvimento exógeno*, ou seja, muito mais voltado para a integração com os mercados globais, do que voltado aos interesses das economias e das populações sul-americanas diretamente afetadas pelos impactos das obras. A visualização do território e da natureza como “barreiras” a serem superadas ou como “recursos” a serem explorados ocorre em todos os aspectos da iniciativa (ZIBECHI, 2006):

As contribuições tanto dos PPAs como da IIRSA residem na característica de reintroduzirem a intervenção do território dentro da agenda de planejamento do Estado por meio de políticas internas e políticas externas, respectivamente, em um novo arcabouço institucional e instrumental de Parcerias Público-Privadas (PPPs) (SENHORAS; VITTE, 2008, p. 57).

---

dependência, em sua vertente marxista, ressaltando as limitações da aplicação da teoria do desenvolvimento na América Latina (MARINI, [1969] 2013, p. 47).

Ao entender o território sul-americano envolto nesses aspectos, une-se a ideia eurocêntrica de progresso com o desenvolvimento para superar as “barreiras” naturais, extrair toda a diversidade de recursos de uma das poucas regiões do planeta que combina os quatro recursos estratégicos: hidrocarbonetos, minerais, biodiversidade e água.

A própria denominação do termo “recursos naturais”, pelo sistema capitalista, já indica a necessidade intrínseca de transformação da natureza em mercadoria, rasgando nossos territórios com projetos de interconexão, sob a bandeira do desenvolvimento, e sangrando as veias historicamente abertas do nosso continente, como bem disse Eduardo Galeano.

Fazer fluir o coração das selvas ou a profundidade das minas até os centros industriais, e ao inverso, levar o espírito industrial e competitivo até o centro das selvas e minas. Agilizar os deslocamentos diversificando seus meios: ferrovias, estradas, rios, canais e cabos de fibra ótica. Transformar o território. Adequá-lo às novas mercadorias, a novas tecnologias e novos negócios. Quadriculá-lo, ordená-lo, fazê-lo funcional e...produtivo. Esse é o modo capitalista de entender a natureza e se relacionar com ela (AGUILAR; CECENIA; MOTTO, 2007, p.10-12, minha tradução)<sup>71</sup>.

Em suma, a ampliação da forma de atuação das empresas brasileiras a outras regiões da América Latina, em nossa análise, tem relação direta com a concepção da estratégia neodesenvolvimentista, apresentada no capítulo anterior, como um hibridismo proposto para fazer frente aos novos desafios da mundialização, e que se apresenta funcional à reafirmação de um padrão exportador de especialização produtiva na região (OSÓRIO, 2012).

Ao combinar aspectos do estruturalismo cepalino com o regionalismo aberto dos anos 90, vinculado a outro fator não menos importante que destina o continente à política externa brasileira, e mais especificamente à influência que tal país exerce nos processos de integração regional em infraestrutura, há a garantia de uma prosperidade à internacionalização de suas grandes empresas, mediante incentivos e capitais públicos.

Nas próximas seções, teremos enfoque sobre o eixo Peru-Brasil-Bolívia, em especial o projeto de nº 24 (Pavimentação Iñapari – Puerto Maldonado – Inambari,

---

<sup>71</sup> “Hacer fluir el corazón de las selvas o las profundidades de las minas hacia los centros industriales y, a la inversa, llevar el espíritu industrial y competitivo hasta el centro de las selvas y minas. Agilizar los desplazamientos diversificando sus medios: ferrocarriles, autopistas, ríos, canales y cables de fibra óptica. Transformar el territorio. Adequarlo a las nuevas mercancías, a las nuevas tecnologías y los nuevos negocios. Cuadricularlo, ordenarlo, hacerlo funcional y... productivo. Ese es el modo capitalista de entender la naturaleza y relacionarse con ella.”

Inambari – Juliaca / Inambari Cusco), que tem a segunda maior estimativa de investimentos, US\$ 1,384 bilhão, entre todos os prioritários<sup>72</sup>.

### 3.2 O EIXO PERU-BRASIL-BOLÍVIA NA INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA E O PADRÃO EXPORTADOR DE ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA

A maior fronteira terrestre do Brasil é com a Bolívia (3.423 km) e a segunda maior com o vizinho Peru (2.995 km), sendo exclusivamente amazônica e servindo para separar a Amazônia brasileira da peruana (AMAYO ZEVALLOS, 2005, p. 21). Neste espaço, busco discutir especificamente o eixo Peru-Brasil-Bolívia, na região sul-amazônica, por este se encontrar entre os três eixos<sup>73</sup> em condições mais críticas em termos de elevados riscos ambientais e sociais, segundo, Marco Ribera Arismendi, Coordenador de Investigação e Monitoramento da Liga de Defesa do Meio Ambiente (LIDEMA) da Bolívia (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 7), dentro do padrão exportador de especialização produtiva que impacta a América Latina (OSÓRIO, 2012).

Dos nove eixos funcionais que compõem a carteira de projetos da IIRSA e cobrem quase todo o continente, quatro cortam a região Amazônica e cinco tem por objetivo unir os oceanos Pacífico e Atlântico. Tais informações permitem importantes constatações: a reafirmação do caráter estratégico da região amazônica nesse processo de integração dos mercados; a necessidade em controlar seus territórios; e a prioridade a eixos de integração horizontais, de forma a garantir a integração entre os oceanos e facilitar a inserção no mercado internacional mediante a *exportação de commodities*, o que, se por um lado, não garante a superação da vulnerabilidade externa, tampouco permite a integração regional.

Osório (2012, p. 98) apresenta evidências de que com a mundialização ocorre um substancial aumento das exportações latino-americanas nas últimas décadas, subindo de US\$ 76 bilhões em 1980 a US\$ 985 bilhões em 2008<sup>74</sup>, inclusive com um expressivo crescimento das negociações entre os países da América Latina e do avanço de investimentos diretos estrangeiros na região.

Dos quatro eixos que recortam a região Amazônica, três deles tem como destino final o oceano Pacífico (Eixos Andino, Amazônico e Peru-Brasil-Bolívia), sendo complexos horizontais e apenas um (Eixo das Guianas) o Caribe, o que atrelado ao fato de o Brasil fazer fronteira com quase todos os países da América do Sul (exceto Chile e

---

<sup>72</sup> Cf. anexo A.

<sup>73</sup> Juntamente com os eixos do Corredor Interoceânico Central e o da Hidrovia Paraguai-Paraná.

<sup>74</sup> Com base em dados do anuário estatístico da CEPAL.



Mercosul – Chile	68	12.076,00
Peru – Brasil – Bolívia	18	11.588,00
<b>Total</b>	<b>335</b>	<b>37.425,00</b>

Fonte: Elaboração própria com base na Carteira de Projetos do COSIPLAN em 2016<sup>75</sup>.

**Tabela 3 - Média de Investimentos estimados da carteira IIRSA por projeto (2003-2004)**

EID	Média de Investimento por projeto em milhões US\$
Amazonas	45,70
Andino	67,22
Capricórnio	59,73
Do Sul	51,04
Escudo das Guianas	11,43
Hidrovia Paraguai-Paraná	-
Interoceânico Central	75,13
Mercosul – Chile	177,58
Peru – Brasil – Bolívia	643,77
<b>Geral</b>	<b>111,71</b>

Fonte: Elaboração própria com base na Carteira de Projetos do COSIPLAN em 2016.

Apesar de possuir o menor número de projetos (18) entre todos os eixos, o Peru-Brasil-Bolívia possui a segunda maior estimativa de investimentos com US\$ 11,5 bilhões em 2003-2004 dos US\$ 37,4 bilhões previstos no total, conforme a tabela 2, ficando atrás apenas dos investimentos no eixo Mercosul-Chile, que possui uma carteira de projetos quase quatro vezes maior, para um investimento estimado equivalente (US\$ 12 bilhões).

Da tabela 3, é possível inferir a disparidade entre a média de investimentos do eixo Peru-Brasil-Bolívia, que é de US\$ 643 milhões por projeto e do eixo Mercosul-Chile, que apresenta o segundo maior montante, no valor de US\$ 177 milhões, sendo que a média geral fica em US\$ 111 milhões em 2003-2004.

**Tabela 4 - Investimentos estimados da carteira IIRSA/COSIPLAN por eixos (2016)**

EID	Número de projetos	Em milhões (US\$)
Amazonas	72	27.023,1
Andino	66	27.995,3
Capricórnio	81	16.691,2
Do Sul	47	4.506,7
Escudo das Guianas	20	4.581,3
Hidrovia Paraguai-Paraná	89	6.325,1
Interoceânico Central	63	11.498,5
Mercosul – Chile	120	60.971,2
Peru – Brasil – Bolívia	24	32.008,4
<b>Total</b>	<b>581</b>	<b>191.420,1</b>

Fonte: Elaboração própria com base na Carteira de Projetos do COSIPLAN em 2016.

<sup>75</sup> Disponível em: <<https://www.flipsnack.com/IIRSA/informe-de-la-cartera-de-proyectos-del-cosiplan-2016.html>> Acesso em 09 ago. 2017.

**Tabela 5 - Média de Investimentos estimados da carteira IIRSA/COSIPLAN por projeto (2016)**

EID	Média de Investimento por projeto em milhões US\$
Amazonas	375,31
Andino	424,17
Capricórnio	206,06
Do Sul	95,88
Escudo das Guianas	229,06
Hidrovia Paraguai-Paraná	71,06
Interoceânico Central	182,51
Mercosul – Chile	508,09
Peru – Brasil – Bolívia	1.333,68
<b>Geral</b>	<b>329,46</b>

Fonte: Elaboração própria com base na Carteira de Projetos do COSIPLAN em 2016.

Já para o ano de 2016, o eixo Peru-Brasil-Bolívia continua com poucos projetos se comparado aos demais, mas mantém o posto de segundo maior investimento de toda a carteira, com US\$ 32 bilhões, o que é demonstrado pela tabela 4. O fato de os investimentos serem altos no eixo, com uma média de US\$ 1,3 bilhão, muito superior à geral de US\$ 329 milhões, apesar de poucos projetos, denota a importância que é dada às obras de infraestrutura na região, principalmente os complexos hidrelétricos e as redes interligadas de estradas, que possuem alto custo, porém uma função estratégica de passagem ao Pacífico, além de sua diversidade natural com grande potencial de exploração.

A IIRSA tem interesse nas significativas reservas de gás natural e na capacidade excedente de energia elétrica que a região proporciona, podendo gerar intercâmbios comerciais com outras regiões vizinhas, Ribera Arismendi (2008, p. 37) salienta que: “O pastoreio, a agricultura intensiva mecanizada, a extração de lenha, a expansão urbana e a mineração tem sido os principais agentes de perturbação dos ecossistemas.”<sup>76</sup>. Destaca-se que:

O eixo Peru-Brasil-Bolívia [...] busca escoar rapidamente a produção agrícola brasileira – no enclave amazônico do sul por portos do Pacífico, evitando o deslocamento até o Norte pela bacia do Amazonas. Neste caso, às obras em rios se somam estradas eficientes que atravessem a cordilheira andina. O percurso natural se modifica- mediante grandes investimentos- para acelerá-lo e assim chegar rapidamente aos mercados mundiais (ZIBECHI, 2006, p. 3, minha tradução)<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> “El pastoreo, la agricultura intensiva mecanizada, la extracción de leña, expansión urbana y la minería han sido los principales agentes de perturbación de los ecosistemas.”

<sup>77</sup> “El eje Perú-Brasil-Bolívia [...] busca sacar rápidamente la producción agrícola brasileña –en el enclave amazónico del Sur por puertos del Pacífico, evitando el desplazamiento hacia el Norte por la cuenca del Amazonas. En este caso, a las obras en ríos se suman carreteras eficientes que atravesen la cordillera andina. El recorrido natural se modifica –mediante grandes inversiones- para acelerarlo y así llegar velozmente a los mercados mundiales.”

Seguindo a mesma linha, verifica-se a conformação de uma nova geopolítica ligada aos conglomerados agro-químico-alimentar-financeiros, que, impulsionados por terras agricultáveis, água (superficial e subterrânea), leis ambientais e trabalhistas precarizadas, são direcionados a uma disputa por quinhões dos recursos da região latino-americana, em projetos pautados essencialmente pela visão economicista de transformação de tudo em mercadoria (DOURADO; THOMAZ JR., 2012).

A construção do Complexo Hidrelétrico do rio Madeira é um exemplo de megaprojeto, vinculado à IIRSA pelo eixo Peru-Brasil-Bolívia e que afeta de maneira direta áreas da região sul-amazônica:

As observações sobre a inconsistência e insuficiência dos estudos que estruturam o projeto foram permanentes ao longo do ano de 2006. De forma reiterativa, tanto os responsáveis pelo estudo como organismos públicos do país vizinho [Brasil] manifestaram que os efeitos negativos no lado boliviano seriam insignificantes, posição que foi tecnicamente rebatida em várias oportunidades (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 38, minha tradução)<sup>78</sup>.

O próprio Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA) soltou um informe em abril de 2007 paralisando o processo de Licença Prévia, solicitado para a construção de megaprojetos hidrelétricos. Tal posição gerou um esperado mal-estar e descontentamento dos setores economicamente interessados na obra, ou seja, câmaras de comércio e indústrias brasileiras, construtoras de infraestrutura, mas também do próprio governo brasileiro que, juntos, fizeram com que a Licença Prévia fosse outorgada e permitisse a continuidade do processo de Licença de Instalação (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 39).

Dourado e Thomaz Jr. sintetizam o conflito instaurado entre os defensores da implementação de tais megaprojetos e as populações locais, órgãos de defesa do meio ambiente da seguinte forma:

Os megaprojetos desenvolvimentistas geralmente buscam forjar a realidade daqueles que são/serão impactados diretamente por tais empreendimentos, de modo a deslegitimar toda e qualquer ação que venha opor-se à sua execução [...] A concepção de desenvolvimento é usada como retórica para sustentar o planejamento e execução de grandes obras, de modo a anular ou deslegitimar quaisquer ações contrárias à sua implementação (DOURADO; THOMAZ JR., 2012, p. 4).

---

<sup>78</sup> “Las observaciones sobre la inconsistencia e insuficiencia de los estudios que soportan el proyecto fueron permanentes a lo largo del año 2006. De forma reiterativa, tanto los responsables del estudio como organismos públicos del vecino país [Brasil] manifestaron que los efectos negativos en el lado boliviano serían insignificantes, posición que fue tecnicamente rebatida en varias oportunidades. “

Costa (2010), como defensor do projeto de integração proposto pela IIRSA, afirma que, devido ao legado das relações comerciais com os países industrializados, a mineração é a atividade industrial relativamente melhor desenvolvida na América do Sul e reafirma a necessidade de um avanço nesse setor, mediante estratégia de investimentos, coordenados em escala regional e acordos aduaneiros, dirigidos à proteção das indústrias recém-criadas. Em outras palavras, ele acredita que a integração regional na região deve ser um instrumento para a exportação de minérios, produtos agropecuários (sobretudo a soja e a carne) para os crescentes mercados asiáticos.

Como meta, podemos afirmar que é possível triplicar a produção de grãos na América do Sul rapidamente e, para tanto, o maior esforço deverá estar centrado no aumento da área cultivada em pelo menos 50%, além de um substancial ganho de produtividade das terras já cultivadas (COSTA, 2010, p. 52).

Para tanto, a construção de estradas e vias para a integração de mercados é fundamental. Um exemplo é o da construção de três autopistas para a interconexão e o transporte de grãos: o Corredor Oeste-Norte (ligando Santa Bárbara-Caranavi-Yucumo-Rurrenabaque-Riberalta-Pando) no noroeste boliviano<sup>79</sup>; a Rodovia Cuiabá-Santarém, ligando o centro-oeste ao norte brasileiro<sup>80</sup>; e a Estrada Interoceânica Sul ou Estrada do Pacífico (conectando Rio Branco-Assis-Iñapari e os portos de Ilo e Matarani no Pacífico peruano), de maneira que:

Esta estrada Interoceânica Peru-Brasil tem como propósito conectar a região amazônica de Porto Velho com os portos de Matarani e Ilo no Peru, abrindo uma extensa região à exportação de recursos florestais, mineiros e ao comércio; está prevista a construção de mais de 2.500 km de estradas (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 42, minha tradução)<sup>81</sup>.

Dito de outra forma, as vias terrestres ou fluviais, portos, terminais não são o fim em si, mas o meio, um instrumento para facilitar e dinamizar a realização do capital em sua segunda fase de circulação do ciclo nas economias dependentes, sendo a região reprodutora do padrão exportador de especialização produtiva que se estabelece nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI (OSÓRIO, 2012, p. 69).

<sup>79</sup> “A estrada consolida o Corredor Oeste – Norte que vinculará a fronteira com Chile e Peru com Brasil, passando pelo território boliviano”, cujo trecho Rurrenabaque-Riberalta conta com um investimento estimado de US\$ 579,4 milhões, com créditos de 85% do banco *Eximbank China* ao Estado boliviano e a cargo da construtora *China Railway Construction Corporation Limited*. Para mais informações, ver: Inician construcción de la carretera Rurrenabaque-Riberalta, 07 mai. 2016. Disponível em: <<https://www.oopp.gob.bo/index.php/noticias/0,1607.html>>. Acesso em 14 dez. 2017.

<sup>80</sup> Também conhecida como BR-163 ou “rota dos grãos”.

<sup>81</sup> “Esta carretera interoceánica Perú-Brasil tiene por propósito conectar la región amazónica de Porto Velho con los puertos de Matarani e Ilo en el Perú, abriendo una extensa región a la explotación de recursos forestales, mineros y al comercio; se prevé la construcción de más de 2.500 km de carreteras.”

Ao se construir e implementar um corredor vial, três etapas são importantes a serem destacadas: 1) projeção e planejamento, quando passa a ocorrer toda a especulação do entorno da região a ser construída e das potencialidades que a obra pode proporcionar; 2) construção da rota, quando há a devastação de regiões, assentamentos e exploração de recursos; e 3) etapa posterior à construção, quando ocorre a possibilidade de exploração de novas áreas que se encontram próximas à via, criando núcleos populacionais, ocupação da terra e mudança do uso do solo, o que leva a impactos sobre os ecossistemas (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 18).

Eduardo Gudynas ressalta essa interdependência entre as vias de conexão e os megaprojetos de infraestrutura nos diversos setores: energia, mineração, agropecuária, entre outros,

uma vez que essas novas estradas dão acessibilidade a zonas isoladas, há pressão para instalar empreendimentos energéticos (como, por exemplo, represas no Rio Madeira), mineração ou exploração petroleira (como em vários locais da Amazônia peruana ou as tentativas de fazê-lo no Estado do Acre) e usos agrícolas (desmatamento para conversão em áreas de pecuária e agricultura). Uma vez instalados, os colonos e empresas começam a pedir financiamento para promover a exportação (GUDYNAS, 2008, p. 40).

O que sempre é deixado em segundo plano, não por acaso, são os impactos ambientais e sociais que tais projetos suscitam, sendo que nos anos de 2007 e 2008 a Bolívia passou pelas maiores inundações de sua história com grandes perdas na região do Beni, mudanças hidrológicas macrorregionais afetando ao menos 20 áreas protegidas na Bolívia, Peru e Brasil, assim como 12 grupos étnicos em condições críticas (RIBERA ARISMENDI, 2008, p. 39-40).

### 3.3 A ESTRADA INTEROCEÂNICA IIRSA SUL E OS RECENTES CASOS DE CORRUPÇÃO ENVOLVENDO A CONSTRUTORA ODEBRECHT NO PERU

Com o histórico e os propósitos da IIRSA apresentados e a sua autodefinição como *multinacional*, ao incluir os 12 países da América do Sul, *multisetorial* por abranger o setor de transportes, telecomunicações e energia e *multidisciplinar* por incorporar aspectos econômicos, jurídicos, (geo)políticos, sociais, culturais, ambientais, entre outros, trataremos agora do estudo de construção da Estrada Interoceânica IIRSA Sul, Estrada do Pacífico ou Corredor Vial Interoceânico Sul, projeto prioritário do Eixo Peru-Brasil-Bolívia da Iniciativa.

Com uma enorme riqueza biológica, o departamento de Madre de Dios, na região amazônica peruana<sup>82</sup>, localizado no sudeste do país, tem sua principal cidade, Puerto Maldonado, reconhecida como “capital da biodiversidade” e do “ecoturismo”. O departamento abriga a *Reserva de Biosfera do Manu*, com 18.812 km<sup>2</sup>, tombada pela Unesco e reconhecida como *patrimônio mundial* por sua importância arqueológica, antropológica e especialmente ecológica (AMAYO ZEVALLOS, 1993, p. 139).

Além da riquíssima biodiversidade, o território em questão conta com grandes reservas minerais e de gás natural em seu subsolo, bem como de um grande potencial de produção de energia, com a possibilidade da instalação de hidrelétricas em seus rios (Madre de Dios, Inambari, Tambopata, entre outros).

Apesar de ter sido criada pelo presidente Augusto B. Leguía em 1912, sendo um território remanescente do litígio pelo estado do Acre, e ter, portanto, mais de 100 anos, Puerto Maldonado era, por muitas décadas, a única aglomeração humana não indígena dentro de Madre de Dios (DOUROJEANNI, 2013). A floresta densa e a ausência de estradas garantiam a preservação da biodiversidade local. Somente no final da década de 1970 é aberto um caminho de estrada que chega até Puerto Maldonado e que, gradualmente vai se expandindo.

E com isso chegou tudo o que ocorre hoje em Madre de Dios: o aumento explosivo da exploração florestal mal controlada; ocupação de terras sem aptidão para o cultivo para todo tipo de especulações agropecuárias; crescimento desordenado de Puerto Maldonado, com aumento da pobreza e redução da qualidade dos serviços sociais; invasão de terras indígenas inclusive as daqueles em isolamento voluntário e de áreas protegidas; impacto negativo sobre o potencial turístico; e contaminação urbana e rural crescente. Mas, de todos os males do desenvolvimento anárquico de Madre de Dios, o pior tem sido a mineração informal, com sua seqüela de destruição e degradação de seres humanos e da natureza com a depreciação da qualidade do futuro da região. Mas se isso fosse pouco, há muitas outras ameaças que pairam sobre Madre de Dios, entre elas as pretensões de construir uma enorme represa no rio Inambari para satisfazer as necessidades energéticas do gigantesco país vizinho. Também há interesse crescente para explorar o gás natural de seu subsolo” (DOUROJEANNI, 2013, p. 12, minha tradução)<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Composto 70% pela planície amazônica, 20% de floresta alta e 10% de zona montanhosa. Para maiores informações: <<http://www.madrededios.com.pe/index.php/ubicacion-y-division-politica>>. Acesso em 10 ago. 2017.

<sup>83</sup> “Y con eso llegó todo lo que ocurre hoy en Madre de Dios: incremento explosivo de la explotación forestal mal controlada; ocupación de tierras sin aptitud para el cultivo para toda clase de especulaciones agropecuarias; crecimiento desordenado de Puerto Maldonado, con aumento de la pobreza y reducción de la calidad de los servicios sociales; invasión de tierras indígenas inclusive las de aquellos en aislamiento voluntario y de áreas protegidas; impacto negativo sobre el potencial turístico; y contaminación urbana y rural creciente. Pero, de todos los males del desarrollo anárquico de Madre de Dios, el peor ha sido la minería informal, con su secuela de destrucción y degradación de seres humanos y de la naturaleza y su depreciación de la calidad del futuro de la región. Pero, por si eso fuera poco, hay muchas otras amenazas que se ciernen sobre Madre de Dios, entre ellas las pretensiones de construir una enorme represa en el río Inambari para satisfacer las necesidades energéticas del gigantesco país vecino [Brasil]. También hay interés creciente para explotar el gas natural de su subsuelo.”

Ainda em 1993, antes do início das conversações para a criação da IIRSA, o professor Amayo Zevallos já alertava para as potencialidades dessa região peruana e para os possíveis impactos que uma estrada de grande porte, com o intuito de cruzar seu território, traria: “não se pode aceitar a construção da estrada sem a prévia realização de rigorosos estudos, visando evitar a destruição de bens insubstituíveis” (AMAYO ZEVALLOS, 1993, p. 139).

Nesse contexto, o projeto denominado *Iñapari - Puerto Maldonado - Inambari, Inambari - Juliaca, Inambari - Cusco* de construção do CVIS, inserido como projeto âncora no Grupo 1 (*Corredor Porto Velho - Rio Branco – Assis - Puerto Maldonado - Cusco / Juliaca - Puertos del Pacífico*) do eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA é emblemático não somente por ser o maior projeto viário da história do Peru, por sua magnitude, 1.009 km de extensão (trechos 2, 3 e 4), 2.620 km, se contabilizados os cinco trechos que unem Iñapari aos três portos no Pacífico; mas também pelo investimento final empregado na obra, no valor de US\$ 1.975.976.972<sup>84</sup>, representando um “reforço definitivo” ao antigo interesse em interconectar a região<sup>85</sup> (RIOJA BALLIVIÁN, 2010) .

Rosário Santa Gadea, ex-coordenadora nacional da IIRSA no Peru, sustenta que:

Com a estrada Interoceânica Sul se produz uma mudança radical na relação Peru-Brasil, na medida em que até pouco tempo não havia nenhuma conexão direta apesar de existir aproximadamente 3.000 km de fronteira. A área de influência da interconexão do Peru com o Brasil que se forja através da IIRSA, tanto pelo Norte como pelo Centro e pelo Sul, compreende os estados brasileiros fronteiriços do Acre e Amazonas, assim como os estados do centro-oeste brasileiro: Rondônia<sup>86</sup>, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (SANTA GADEA, 2012, p. 139, minha tradução)<sup>87</sup>.

A autora analisa o desenho estratégico da estrada em três níveis: local, ao promover o “desenvolvimento sustentável” fronteiriço das regiões de Madre de Dios no Peru, o Acre no Brasil e Pando na Bolívia (MAP); o segundo nível se refere ao estreitamento de relações, principalmente comerciais entre Peru e Brasil a nível regional, já que grande

<sup>84</sup> Informações disponíveis no sítio oficial da IIRSA: [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org).

<sup>85</sup> “*Si bien se visualiza a la IIRSA como responsable de la propuesta de la carretera Interoceánica, no ha sido originada por ésta ya que desde 1981 existe un convenio de interconexión vial entre Brasil y Perú que preveía conexiones entre Pucallpa y Cruzeiro do Sul, y entre Puerto Maldonado y Río Branco. Entre Iñapari y Puerto Maldonado existe una trocha carrozable abierta a finales de los años 1970s, que reemplazó una trocha para acémilas elaborada en los años 1940s que evacuaba caucho y castañas. El gobierno de Fujimori mejoró sustancialmente la vía en los años 1990s, inclusive construyó gran parte de los puentes. En ese gobierno también se abrieron varias vías secundarias en los tramos Inapari-Puerto Maldonado-Puente Inambari. El gobierno del Brasil, con la construcción del puente Assis Brasil-Inapari, sobre el río Acre, también hizo una contribución sustancial a este objetivo.*”

<sup>86</sup> Rondônia é um estado da região norte do Brasil e não centro-oeste como afirma a autora.

<sup>87</sup> “*Con la carretera Interoceánica Sur se produce un cambio radical en la relación Perú – Brasil, en la medida en que hasta hace poco no se tenía ninguna conexión directa a pesar de que existen aproximadamente 3.000 km de frontera. El área de influencia de la interconexión del Perú con Brasil que se forja a través de la IIRSA, tanto por el Norte como por el Centro y el Sur, comprende los Estados brasileños fronterizos de Acre y Amazonas, así como los Estados del centro-oeste brasileño: Rondônia, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul.*”

parte das exportações peruanas ao vizinho se dá à região sudeste deste país, zona de maior dinamismo econômico; o terceiro nível, e o que nos parece preponderante para o prosseguimento e os altos investimentos na obra, é, nas próprias palavras de Rosário: “Seguir trabalhando para converter o Peru em ponte da relação comercial da Ásia-Pacífico com o interior do continente sul-americano”<sup>88</sup> (SANTA GADEA, 2012, p. 139).

Portanto, o empreendimento é justificado principalmente pela necessidade de conexão dos produtos brasileiros com o Oceano Pacífico por uma via terrestre que facilite o acesso destes ao mercado asiático e ao mesmo tempo permita que o *desenvolvimento* e a *modernidade* cheguem às regiões centrais do continente, onde está localizada, em grande medida, a floresta amazônica, já que os maiores conglomerados urbanos se encontram nas extremidades do Atlântico e do Pacífico.

Partindo da pequena cidade de Iñapari na tríplice fronteira com Brasil (Assis Brasil) e Bolívia (Bolpebra), o projeto atravessa a Amazônia peruana, indo de Madre de Dios a Cusco, Puno e chegando aos portos de San Juan de Marcona, em Ica; Ilo, em Moquegua e Matarani, em Arequipa, no Pacífico. Na figura 2 e no quadro 5 a seguir, é possível visualizar os trechos da estrada, sendo que os de número 2, 3 e 4 abrangem a região amazônica peruana que se interconecta com o Brasil e os de número 1 e 5 permitem a conexão com os portos do pacífico.

### **Figura 2 – A Estrada Interoceânica IIRSA Sul**

---

<sup>88</sup> “Seguir trabajando para convertir al Perú en puente de la relación comercial del Asia-Pacífico con el interior del continente sudamericano.”



Fonte: OSITRAN, Informe de Desempenho IIRSA Sul Trecho 3, 2016.

**Quadro 5 - Os cinco trechos da Estrada Interoceânica IIRSA Sul**

Trechos	Extensão em Km	Entidade Prestadora
1 San Juan de Marcona - Urcos	757	Survial S.A.
2 Urcos - Inambari	300	Concesionaria Interoceánica Tramo 2 S.A.
3 Inambari - Iñapari	403	Concesionaria Interoceánica Tramo 3 S.A.
4 Inambari - Azángaro	306	Intersur Concesiones S.A. <sup>89</sup>
5 Matarani – Azángaro – Ilo	854	Concesionaria Vial del Sur S.A.
Total	2.620	

Fonte: Elaboração própria com base no site oficial OSITRAN.

Constituída em julho de 2005, a Concessionária Interoceânica Sul Trechos 2 e 3 era composta inicialmente pelas empresas brasileiras Odebrecht Participações e Investimentos (45%) e a Construtora Norberto Odebrecht S.A.<sup>90</sup> (25%), além das peruanas

<sup>89</sup> Composto pelas construtoras Andrade Gutiérrez, Camargo Correa e Queiroz Galvão.

<sup>90</sup> Norberto Odebrecht, maior empresa de construção civil do Brasil, primeira empresa mundial em construção de hidrelétricas, foi criada em Salvador em 1944 por uma família de descendentes alemães. Controla a Braskem desde 1979, maior petroquímica da América Latina. Em 2007, promove expansão à área de biocombustíveis com o controle da ETH Bioenergia. Em 2008, Marcelo Odebrecht, neto do fundador Norberto se torna presidente, herdando o cargo de seu pai, Emílio. Em 2010, a empresa possui 130 mil empregados em todo o mundo, com faturamento de US\$ 32 bilhões.

*Graña y Montero S.A.* (19%), *JJC Contratistas Generales S.A.* (7%) e *Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.* (4%).

Posteriormente, em dezembro de 2011, houve a transferência de ações dos 19% da *Graña y Montero* à Odebrecht Participações e Investimentos, que passa a ter participação majoritária no capital social do consórcio, com 64%. Em dezembro de 2016, a participação da multinacional com sede no Brasil é ainda maior, possuindo 89% das ações representativas do capital social da Concessionária, com o nome de *Odebrecht Latinvest Perú*, restando apenas 11% às peruanas *JJC Contratistas Generales S.A.* (7%) e *Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.* (4%) que permanecem com as mesmas porcentagens (OSITRAN, 2016).

Dessa forma, a Odebrecht se consolida como a principal executora de obras de integração da infraestrutura do capitalismo dependente latino-americano, atuando não somente na construção e operação de estradas como é o caso das Interoceânicas Sul e Norte, mas em diversos outros setores, inclusive como a maior construtora internacional de hidrelétricas:

Em seu currículo, acumula mais de 72 usinas hidrelétricas, 12 usinas térmicas, duas usinas nucleares, diversas barragens e a implantação de aproximadamente 6,3 mil quilômetros de linhas de transmissão de energia. Só no Peru, mais de 20 empreendimentos hidrelétricos seriam construídos pela empresa no rio Maranhão, na fronteira entre a Amazônia e serra peruana nos limites com o departamento de Cajamarca, na esteira dos principais projetos de mineração do país. De maneira quase onipresente, a empresa conduz ainda as obras da rodovia Sisa-Cuñunbuque, a construção da Interoceânica Sul e Norte, interligando os principais sistemas portuários do Peru aos portos de outros países, além da primeira fase de implantação do projeto de mineração Conga e diversas obras de urbanização e transporte na capital Lima (ZONTA, 2012, s/n).

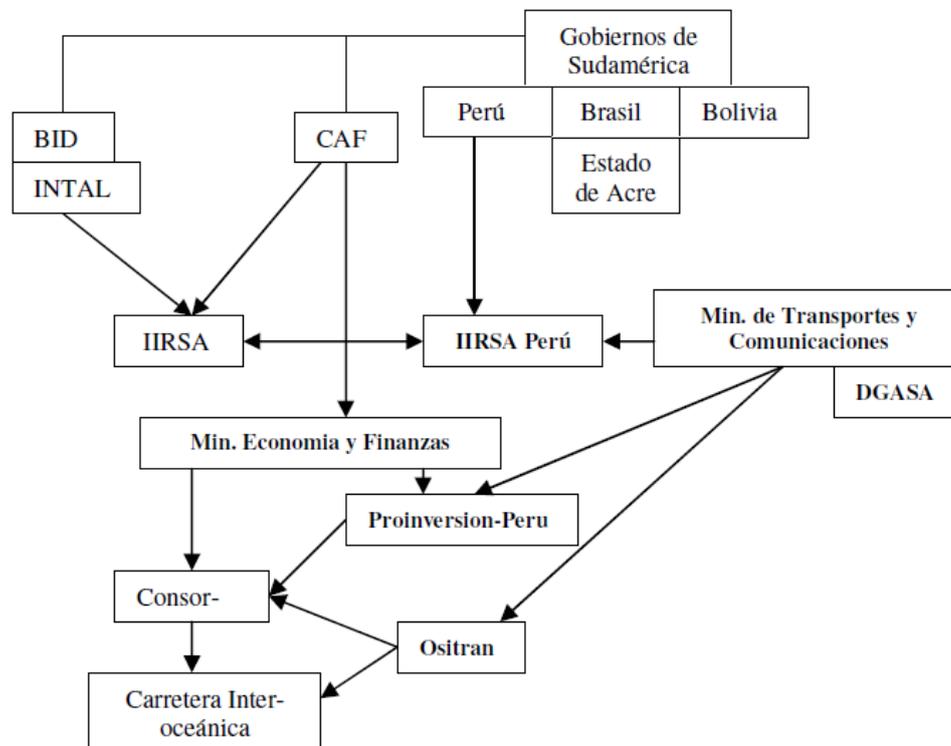
A Concessionária é responsável pela administração durante o prazo de 25 anos, respondendo a um esquema conhecido como BOT (*Build, Operate and Transfer* ou Constrói, Opera e Transfere). Por esse sistema, aplicável a qualquer tipo de empreendimento em infraestrutura, a concessionária assume o financiamento e se encarrega de realizar a construção e operação da obra, de forma a conseguir recuperar o investimento realizado, transferindo à administração pública, ao fim do contrato determinado (OSITRAN, 2016).

No entanto, o fato de a modalidade da concessão ser co-financiada obriga o Estado peruano a financiar o montante não coberto pela arrecadação dos postos de pedágio, durante o período de vigência do contrato. Apesar do notável crescimento do tráfego na estrada após a sua conclusão, existe o compromisso com a ampliação da circulação de veículos para que os investimentos feitos na construção tenham o devido

retorno. A solução encontrada, portanto, é a do fomento a novos projetos de desenvolvimento econômico, financiados pelo BID e pela CAF, nos entornos da via que possam possibilitar a ampliação das receitas (OSITRAN, 2016).

Outro ponto a ser considerado se refere ao reconhecimento do dinamismo da economia brasileira e o estabelecimento de uma associação e integração estratégica com esse país como política de Estado peruana, fator que ajuda a vender a necessidade da obra à população dos territórios pelos quais ela passa, dentro dos diversos grupos capitalistas interessados na construção.

**Quadro 6 - Principais Atores da Estrada Interoceânica IIRSA Sul**



Fonte: DOUROJEANNI, 2006, p. 19.

A estreita relação entre os presidentes Alejandro Toledo (presidente do Peru entre 2001 e 2006) e Lula, mediante encontros e visitas de delegações empresariais dos dois países aos centros urbanos de maior dinamismo da área de influência do projeto também foi preponderante para a aprovação e prosseguimento da obra (IIRSA, 2010, p. 122), conforme é possível observar no trecho abaixo, momento em que é formalizado o acordo para a construção, no dia 5 de novembro de 2004:

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o presidente do Peru, Alejandro Toledo, assinaram ontem um acordo bilateral para financiar o projeto de construção da Rodovia Interoceânica, que ligará Inãpari, na fronteira com o Estado do Acre, aos portos peruanos de Ilo e Matarani, no Pacífico. O acordo foi fechado durante a 3ª Reunião de Presidentes da América do Sul em Cuzco (Peru). A rodovia

Interoceânica é um dos projetos voltados para a integração física da América do Sul, um dos pilares da Comunidade Sul-Americana de Nações, que tem entre seus objetivos integrar o Mercosul e a Comunidade Andina. A rodovia deve custar US\$ 700 milhões e *permitirá ao Brasil alcançar a economia da Ásia com mais facilidade pelo Oceano Pacífico. O governo brasileiro, através do Programa de Financiamento às Exportações (Proex), financiará exportações brasileiras de bens e serviços até um montante de US\$ 417 milhões.* A Corporação Andina de Fomento e o governo peruano aportarão o financiamento complementar... (COLLET, 2004, s/n, destaques meus).

Tendo sido iniciada a construção dos trechos 2, 3 e 4 em julho de 2006 e dos trechos 1 e 5 em outubro de 2008, prevendo um prazo de construção de quatro anos, a Interoceânica contava com uma posição unanimemente favorável do aparato estatal peruano, do Presidente da República, aos representantes de todos os partidos políticos no legislativo e às autoridades regionais. Em suma, o discurso vendido pelo governo é uma replicação dos propósitos da IIRSA e dos bancos de financiamento que integram sua cartilha.

### Quadro 7 – Evolução do Projeto 2005-2010

• Evolução do projeto 2005 - 2010	
JULHO DE 2005	JULHO DE 2010
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etapa do projeto Pré-execução</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etapa do projeto Execução</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusão prevista Dezembro de 2008</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusão prevista Abril de 2011</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimento estimado US\$ 694,0 milhões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimento estimado US\$ 1.384,3 milhões</li> </ul>

Fonte: Relatório de Avaliação da Agenda de Implementação Consensuada IIRSA 2005-2010, 2010, p. 121.

Tal posição, também era repetida à exaustão pelo governo brasileiro, sua diplomacia e seu empresariado, interessado nos negócios diretos e indiretos proporcionados pelo empreendimento:

no Brasil é generalizada a opinião de que a estrada deverá servir à economia ao dar saída à produção brasileira até o Pacífico, fazendo-a chegar ao Japão, ao nordeste asiático e à costa ocidental dos EUA com preços mais competitivos. A imprensa brasileira tem refletido algumas posições dos setores da classe dirigente do país, expressando a ideia de que a estrada simplesmente escoará sua produção até um porto do Pacífico, o qual servirá *como plataforma* de exportação (AMAYO ZEVALLOS, 1993, p. 146, destaque do autor).

Com esse intuito, a população peruana é convencida a acreditar somente nos benefícios trazidos pela abertura e ampliação de caminhos, sem ponderar os impactos sociais, econômicos, ambientais e culturais que tais projetos suscitariam. A argumentação em defesa da construção se centra nos seguintes aspectos:

1) a integração é essencial para o desenvolvimento econômico, 2) a integração assegurará autonomia política e capacidade de negociação; 3) a criação de fronteiras vivas é uma necessidade, 4) o desenvolvimento transversal é de caráter indispensável e 5) a integração é fonte de novas oportunidades de investimento, inclusive em zonas francas (DOUROJEANNI, 2006, p. 23-24, minha tradução)<sup>91</sup>.

Contudo, nos parece fundamental entender os interesses econômicos do bloco no poder que comanda os governos brasileiro e peruano em fomentar tal modelo de integração, defendido como imprescindível. Ao analisar o primeiro ponto de sustentação da construção, é possível perceber a proximidade que ideias como desenvolvimento econômico, integração regional e infraestrutura passam a assumir no período em questão, como já salientamos no início do capítulo. Nesse sentido, a integração atua como mecanismo necessário à expansão dos investimentos (quinto ponto) para que o desenvolvimento econômico seja alcançado e serve como bandeira tanto aos estados nacionais que dela se aproveitam em matéria de política externa e projeção de poder, quanto às burguesias a eles associadas, que podem realizar, operar e explorar o entorno da estrada.

O segundo ponto de sustentação se mostra frágil e contraditório; Frágil pela composição da concessão que é quase total da *Odebrecht Latinvest Perú* e pela subordinação do Estado peruano aos interesses não somente do consórcio administrador mas de outros grupos capitalistas interessados na exploração da região; e contraditório por creditar a defesa da construção à autonomia política sem considerar as determinantes econômicas que obstaculizam qualquer processo de autonomia.

Já o terceiro e quarto pontos representam, concretamente, a necessidade de construção de consensos entre os povos latino-americanos para a legitimação da expansão das fronteiras capitalistas e do saqueio dos recursos naturais, neste caso em específico das regiões amazônicas, com linhas transversais que possibilitem muito mais que um esforço de integração regional autônomo, uma integração dependente aos grandes mercados internacionais, deixando em último plano os interesses dos povos do continente.

---

<sup>91</sup> “1) la integración es esencial para el desarrollo económico, 2) la integración asegurará autonomía política y capacidad de negociación, 3) la creación de fronteras vivas es una necesidad, 4) el desarrollo transversal es de carácter indispensable y 5) la integración es fuente de nuevas oportunidades de inversión, inclusive en zonas francas.”

Nesse sentido, cabe os questionamentos sobre se o modelo de integração proposto não se aproxima muito mais de um novo padrão exportador de especialização produtiva que responde aos interesses de grupos empresariais de origem brasileira, e que, com a constituição de monopólios necessitam da expansão a novos mercados para a realização de suas mercadorias e serviços, sem livrar o continente da dependência com relação aos centros imperialistas.

Ações contrárias à implementação da forma projetada existem e partem principalmente de populações indígenas afetadas pelos projetos, movimentos sociais e ambientalistas, como a Associação Interétnica de Desenvolvimento da Selva Peruana (Aidesepe) e a Federação Nativa do Rio Madre de Dios (Fenamad) além de pesquisadores dos países envolvidos ou de outros. Há também o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil Peruana (GTSCP), que integra 15 organizações peruanas, dentre elas importantes ONGs sociais e ambientais do país ou internacionais que atuam na região. O próprio ex-coordenador da IIRSA no Brasil, Ariel Pares, reconhece o potencial destrutivo da construção de estradas na região amazônica:

A experiência de ocupação da Amazônia por meio de estradas mostra que seus impactos indiretos sobre o meio ambiente são enormes, pela facilidade que tem as estradas de chegar a todo o *hinterland*<sup>92</sup> (PARES, 2012, p. 97, minha tradução)<sup>93</sup>.

Apesar desse reconhecimento, os complexos rodoviários continuam entre os projetos prioritários da IIRSA, uma vez que garantem estrategicamente o acesso aos recursos a serem explorados sejam quais forem e, portanto, representam o motor da ampliação das fronteiras dos impactos socioambientais diretos e indiretos<sup>94</sup>, o que pode ser observado na tabela 6, apresentada abaixo. Cabe ressaltar que os dados do ano de 2006 representam somente uma posição de desflorestamento inicial para a construção das vias, já que as obras se iniciaram nesse ano, sem levar em consideração impactos indiretos (muitos maiores) posteriores, decorrentes da finalização da obra.

**Tabela 6 - Desflorestamento acumulado nos trechos 2, 3 e 4 da estrada interoceânica IIRSA sul nos anos 2000 e 2006**

<sup>92</sup> Palavra de origem alemã, utilizada nos estudos de geopolítica, que se refere, em síntese, à zona de influência de um assentamento populacional. Significa “terra posterior” a uma cidade, porto. No caso da região Amazônica, o *hinterland* representaria todas as áreas de floresta nativa, parques nacionais do entorno da estrada e dos centros urbanos.

<sup>93</sup> “La experiencia de ocupación de la Amazonía vía carreteras muestra que sus impactos indirectos sobre el medio ambiente son enormes, por la facilidad que tienen las carreteras de llegar a todo el *hinterland*.”

<sup>94</sup> Cf. Anexo B.

Total Corredor Vial	Superficie evaluada (ha)	Deforestación 2000 (ha)	Deforestación 2006 (ha)
Cusco-Tramo 2	417.097,17	38.341,87	39.894,35
Madre de Dios-Tramo 3	1.026.606,70	156.410,75	174.234,69
Puno-Tramo 4	738.225,71	81.503,04	90.506,71
<b>Total Corredor Vial</b>	<b>2.181.929,58</b>	<b>276.255,66</b>	<b>304.635,75</b>
<b>Porcentaje de pérdida de bosque en el ámbito del CVIS</b>		<b>12,66%</b>	<b>13,96%</b>

Fonte: Programa para a Gestão Ambiental e Social dos Impactos Indiretos do Corredor Vial Interoceânico Sul.

Dessa forma, busca-se preparar a Amazônia com suas pequenas, médias e grandes cidades, para estarem totalmente integradas e que o desenvolvimento rural seja realizado, eliminando o isolamento da realidade atual. É desejável, ou inclusive inevitável que algo semelhante se realize no Peru para alcançar um desenvolvimento inclusivo (PARES, 2012, p. 98, minha tradução)<sup>95</sup>.

Entre os impactos indiretos, a que Pares se refere como enormes com a construção de rodovias, se encontram a disputa pela terra e a mudança na forma de seu uso, a crescente migração e o consequente estabelecimento de novos centros urbanos, a perda da diversidade biológica e a exploração comercial da flora e da fauna locais, a perda da identidade cultural local e a crescente exploração da mineração informal. Não significa que antes não havia tais práticas, mas que com a facilitação do acesso com estradas, tais processos consequentemente são ampliados (GÓMEZ, 2012).

Ampliada também é a atuação das empresas brasileiras em tais processos. João Pereira (2011) defende que as *necessidades* dos países da região são muito parecidas às do Brasil e que isso é um fator que permite a ampliação da atuação das empresas brasileiras no âmbito regional, a partir do momento em que há uma demanda muito grande pela experiência do Brasil e pela sua forma de atuar. Ao citar que 10 das 25 maiores empresas da América Latina são brasileiras, afirma que “a América do Sul é a área natural para a expansão dos negócios das empresas brasileiras que buscam se internacionalizar” (PEREIRA, 2011, p. 157-158).

A relação dos processos de integração em infraestrutura com as empresas brasileiras ganhou especial atenção em 2017 com as investigações da Operação Lava Jato envolvendo a construtora Odebrecht, os quatro últimos presidentes peruanos e as licitações de obras realizadas no Peru.

<sup>95</sup> “De esta forma, se busca preparar a la Amazonía, con sus pequeñas, medianas y grandes ciudades, para estar totalmente integrada y que el desarrollo rural se concrete, eliminando el aislamiento de la realidad actual. Es deseable, o incluso inevitable, que algo semejante se realice en el Perú para lograr un desarrollo inclusivo.”

Alejandro Toledo (2001-2006) foi condenado a 18 meses de prisão preventiva<sup>96</sup> em fevereiro de 2017, por tráfico de influência, colusão e lavagem de ativos, exatamente por ter sido acusado de receber suborno de US\$ 20 milhões da construtora para ser favorecida na concorrência para a construção da Interoceânica Sul nos trechos 2 e 3.<sup>97</sup> Segundo Jorge Barata, ex-representante da Odebrecht no Peru, foram pedidos US\$ 35 milhões para a construtora ser a ganhadora da licitação, dos quais 20 foram pagos. Para não registrar perdas com o pagamento de subornos, a construtora aumentava a previsão de custos da obra, sendo que no trecho 2 terminou sendo 149% superior à expectativa inicial e no trecho 3, 74%<sup>98</sup>.

Alan García (2006-2011) também é investigado por recebimento de propinas e lavagem de dinheiro, na figura de Miguel Atala Herrera, ex-vice-presidente da estatal *Petroleos del Perú* para receber US\$ 1,3 milhão da *Klienfeld*, uma das firmas utilizadas pela Odebrecht para pagamento de propinas. Em um dos e-mails de Marcelo Odebrecht a García, o primeiro afirma: “Vale mencionar que nossa relação com o Pres. Alan García é de extrema confiança e de longa data (desde seu primeiro mandato)”<sup>99</sup>.

Já Ollanta Humala (2011-2016) foi o primeiro dirigente latino-americano a ser preso preventivamente por 18 meses, em julho de 2017, pelas delações da Odebrecht na Operação Lava Jato, sob acusações de lavagem de dinheiro, por conta do recebimento de caixa dois da construtora brasileira. Marcelo Odebrecht afirma ter destinado US\$ 3 milhões para as campanhas eleitorais de Humala em sua derrota para García em 2006 e em seu triunfo sobre Keiko Fujimori em 2011, que também é investigada sob suspeita de recebimento de dinheiro indevido da construtora em tal campanha<sup>100</sup>.

Pedro Pablo Kuczynski (ou PPK) (2016-2018), foi Ministro de Economia e Finanças do governo de Alejandro Toledo por duas vezes, entre 2001 e 2002, retornando ao cargo em fevereiro de 2004. Em abril deste mesmo ano foi promulgada a lei que declarava como sendo de *interesse nacional a construção de um corredor interoceânico entre o Brasil e o Peru*, e em novembro ocorre o primeiro pagamento da Odebrecht à *Westfield Capital*, empresa de investimentos do presidente, aberta em 1992 nos Estados

---

<sup>96</sup> Como ele se encontra nos Estados Unidos, corre o pedido de extradição.

<sup>97</sup> Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/news/MP-peruano-presenta-pedido-de-extradicion-de-Alejandro-Toledo-20171229-0059.html>>. Acesso em 04 jan. 2018.

<sup>98</sup> Disponível em: <<https://larepublica.pe/politica/1159112-jorge-barata-detalla-como-fueron-los-pagos-de-coimas-en-gobierno-de-toledo>> Acesso em: 09 mai. 2018.

<sup>99</sup> Disponível em: <<http://larepublica.pe/politica/1166346-correo-de-marcelo-odebrecht-confirma-que-si-tenia-estrecha-relacion-con-alan-garcia>>. Acesso em 04 jan. 2018.

<sup>100</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/07/1901148-justica-do-peru-decreta-prisao-de-ollanta-humala-no-caso-odebrecht.shtml>> Acesso em 04 jan. 2018.

Unidos, no valor de US\$ 10 mil, sendo aquela a ganhadora da licitação dos trechos 2 e 3 em junho de 2005<sup>101</sup>, para no ano seguinte iniciar as obras<sup>102</sup>.

O último ex-presidente peruano é acusado de receber US\$ 4,8 milhões em propinas da Odebrecht entre 2004 e 2014<sup>103</sup>, em troca de favorecimento em contratos de obras de infraestrutura, sendo US\$ 752 mil por meio de cinco pagamentos à *Westfield Capital*<sup>104</sup>, da qual é proprietário único e pouco mais de US\$ 4 milhões à *First Capital* por consultorias realizadas entre 2005 e 2013 à construtora brasileira, propriedade de seu sócio Gerardo Sepúlveda<sup>105</sup>. PPK alega que durante o período em que exerceu a função de ministro se desligou de sua empresa, deixando seu sócio chileno como responsável pela direção e, conseqüentemente, pelos contratos.

Em 15 de dezembro de 2017 congressistas de diversos partidos assinaram uma moção pedindo a vacância do presidente por “permanente incapacidade moral”. No entanto, os 79 votos a favor da vacância não foram suficientes, já que eram necessários 87 para aprovar a medida<sup>106</sup>.

Dias depois é concedido por PPK um indulto ao ex-ditador Alberto Fujimori, condenado a 25 anos de prisão por crimes e violações aos direitos humanos, durante os anos em que esteve no poder (1990-2000), que pode ser analisado como a condição das 10 abstenções de parlamentares do partido *Fuerza Popular*, liderado por sua filha Keiko, opositora do presidente e que possui maioria no Congresso Nacional<sup>107</sup>. No dia 21 de março de 2018, após sucessivas pressões, PPK apresenta sua carta de renúncia ao cargo de presidente da República ao Congresso Nacional.

Diante do exposto, é possível reafirmar o caráter mafioso como característica geral do capitalismo e, no caso em questão, entre o Estado peruano, na figura de seus maiores representantes e a construtora Odebrecht, com suas estratégias para o favorecimento em contratos de variadas obras de infraestrutura no Peru, inclusive da que aqui é objeto de análise e que estão vindo à tona em recentes investigações. No próximo

---

<sup>101</sup> Em agosto de 2005, PPK deixa o cargo de Ministro da Economia e Finanças para assumir a presidência do Conselho de Ministros. Ele presidia também o Conselho Diretivo da *Proinversión*.

<sup>102</sup> Disponível em: <<https://elcomercio.pe/politica/ppk-interoceanica-pagos-odebrecht-westfield-cronologia-noticia-481682>> Acesso em: 22 dez. 2017.

<sup>103</sup> Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/15/internacional/1513366668\\_658769.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/15/internacional/1513366668_658769.html)>. Acesso em: 22 dez 2017.

<sup>104</sup> Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/20/internacional/1513808869\\_319012.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/20/internacional/1513808869_319012.html)>. Acesso em 22 dez 2017.

<sup>105</sup> Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/opinion/Sobre-lo-que-puede-pasar-en-Peru-20171220-0035.html>> Acesso em 22 dez 2017.

<sup>106</sup> Disponível em: <<http://larepublica.pe/politica/1160942-vacancia-a-ppk-asi-voto-cada-bancada-del-congreso>>. Acesso em 04 jan 2018.

<sup>107</sup> Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/telesuragenda/Por-que-el-indulto-a-Fujimori-ha-complicado-a-PPK-20171228-0031.html>>. Acesso em 04 jan. 2018.

capítulo trataremos do papel do BNDES como financiador de grandes empresas como a Odebrecht, dentro da discussão de um subimperialismo brasileiro para a região no século XXI.

## 4 O SUBIMPERIALISMO BRASILEIRO COMO PADRÃO DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL

No presente e derradeiro capítulo, partimos do estudo de Ruy Mauro Marini ([1979] 2012) sobre o ciclo do capital em Marx (1ª fase da circulação, produção e 2ª fase da circulação ou realização), voltado às especificidades das economias dependentes latino-americanas e das atualizações de Jaime Osório, com a proposição teórica de um padrão de reprodução do capital, na tentativa de:

*dar conta das formas como o capital se reproduz em períodos históricos específicos e espaços geoterritoriais determinados, tanto no centro como na semi-periferia e na periferia, ou em regiões de cada um deles, considerando as características de sua metamorfose na passagem pelas esferas da circulação e da produção (OSÓRIO, 2012, p. 40, destaques do autor).*

Tendo isso em base, é possível visualizar projetos de infraestrutura urbana, rodovias, pontes, portos, aeroportos, hidrelétricas, entre outros, que constituem o escopo dos projetos da IIRSA, como requisitos básicos das economias dependentes latino-americanas e de um padrão de reprodução do capital que leva em conta as particularidades de cada processo sem, contudo, dissociá-las da dinâmica do capitalismo como sistema mundial.

Ainda de acordo com Osório, o padrão de reprodução do capital realiza seu movimento a partir de três elementos:

(a) apresentar certa regularidade no tempo, (b) assumir determinada configuração espacial e (c) estabelecer uma mediação importante com a tendência de o capitalismo produzir crises periódicas, sendo a origem e o esgotamento de um padrão de reprodução o que divide temporalmente períodos expansivos de outros de contração da acumulação (LUCE, 2011, p. 33).

Cabe agora apresentar os antecedentes e o contexto em que Marini articula o subimperialismo como categoria analítica das especificidades do capitalismo brasileiro nos anos 1960/1970 e a sua possível atualização para o estudo do BNDES e da atuação das grandes empresas multinacionais, com sede no Brasil, nos vizinhos latino-americanos.

### 4.1 A CATEGORIA SUBIMPERIALISMO PARA RUY MAURO MARINI NOS ANOS 1960/1970

Para Marini, da mesma forma que o subdesenvolvimento não era considerado uma etapa anterior do desenvolvimento, senão uma forma específica de capitalismo *sui generis*, que se faz necessário dentro da dinâmica de produção e

reprodução do sistema, o imperialismo não era visto de forma dissociada da dependência, conforme ressalta no trecho:

Para a teoria da dependência (...) o imperialismo não é algo externo à dependência. Pelo contrário, o imperialismo permeia toda a economia e a sociedade dependentes, representando um fator constitutivo de suas estruturas socioeconômicas, de seu Estado, de sua cultura (MARINI, 1992, p. 90).

De fato, a contribuição dos teóricos marxistas do imperialismo no início do século XX como Lênin, Bukharin, Hilferding e Luxemburgo constitui o alicerce da análise desenvolvida por Marini dentro da organização do capitalismo mundial nas décadas de 1960 e 1970. Sem a pretensão de aprofundar nas teorias clássicas do imperialismo e no momento de transição da economia do século XIX para o XX, busco apenas introduzir alguns pensamentos centrais para a reflexão acerca do subimperialismo brasileiro.

Tais pensadores clássicos do imperialismo partem da ideia de Marx ([1867] 2013) de que a livre concorrência leva a uma maior concentração e centralização do capital, dando origem, em determinado ponto de seu desenvolvimento, aos monopólios na economia mundial. A forte concentração das unidades produtivas acelera a absorção das empresas mais fracas, ao passo que a centralização promove o crescimento dos capitais individuais, o que por sua vez, agrava ainda mais o processo de concentração.

Lênin em “Imperialismo, estágio superior do capitalismo”, originalmente escrito em 1916, defende que o imperialismo, não é um defeito próprio de um povo determinado, mas resultado da transformação do capitalismo, sendo o monopólio a sua última palavra. Para ele: “Esta transformação dos numerosos intermediários modestos num punhado de monopolistas constitui um dos processos fundamentais da transformação do capitalismo em imperialismo capitalista” (LÊNIN, [1916] 2012, p. 55).

A exportação de mercadorias, aspecto do período capitalista da livre-concorrência, é superada por uma característica fundamental da composição do imperialismo: a exportação de capitais. Para tanto, os bancos passam por um processo de expansão e ressignificação, sendo transformados em instituições fornecedoras de crédito com capacidade internacional, e sua junção com o capital industrial dará origem ao capital financeiro (HILFERDING, [1912] 1985).

Tal fator forçará os capitais a buscarem oportunidades internacionais<sup>108</sup>, por meio de empréstimos, financiamentos, aplicação em ações e investimentos diretos, de

---

<sup>108</sup> “É próprio do capitalismo, em geral, separar a propriedade do capital da sua aplicação à produção; separar o capital-dinheiro do industrial ou produtivo; separar o rentista, que vive apenas dos rendimentos provenientes do capital-dinheiro, do industrial e de todas as pessoas que participam diretamente na gestão do capital. O imperialismo, ou domínio do capital financeiro, é o capitalismo em seu grau superior, em que essa separação

forma a ampliar a concentração de capital nas economias centrais, mediante a extração da mais-valia das economias dependentes (MARINI, [1976] 2013), fator ressaltado por Lênin no trecho abaixo, apesar de chamar de “países atrasados” as economias dependentes:

Enquanto o capitalismo for capitalismo, o excedente de capital não é consagrado à elevação do nível de vida das massas do país, pois isso significaria a diminuição dos lucros dos capitalistas, mas ao aumento desses lucros através da exportação de capitais para o estrangeiro, para os países atrasados. Nestes, o lucro é em geral elevado, pois os capitais são escassos, o preço da terra e os salários relativamente baixos, e as matérias-primas, baratas. A possibilidade da exportação de capitais é determinada pelo fato de uma série de países atrasados já terem sido incorporados na circulação do capitalismo mundial; de terem sido aí construídas as principais ferrovias ou estarem em vias de construção; de estarem asseguradas as condições elementares para o desenvolvimento da indústria etc. a necessidade da exportação de capitais se deve ao fato de o capitalismo ‘ter amadurecido excessivamente’ em alguns países, e o capital (dado o insuficiente desenvolvimento da agricultura e a miséria das massas) carecer de campo para a sua colocação ‘lucrativa’ (LÊNIN, [1916] 2012, p. 94).

Bukharin (1915) entende o imperialismo como uma nova etapa em que ocorre a subordinação do mundo ao domínio do capital financeiro, sendo, em sua essência, uma política de conquista<sup>109</sup>. Não obstante, a internacionalização do capital não pode prescindir de sua nacionalização<sup>110</sup>. Tais fatores levarão à consolidação de associações monopolistas internacionais, vinculadas aos Estados, grandes potências que partilham os mercados em potencial do mundo entre si, sendo o colonialismo um elemento essencial do imperialismo como forma que o capitalismo assume na era dos monopólios.

Posteriormente, a conformação dos Estados Unidos como centro hegemônico de poder reestabelece a tendência integradora do imperialismo em um nível mais alto que o anterior, “na medida em que consolida definitivamente a integração na esfera do mercado e impulsiona a etapa da integração dos sistemas de produção compreendidos em seu raio de ação” (MARINI, [1976] 2013, p. 53), dentro de uma nova fase da divisão internacional do trabalho.

Tal processo garante que a expansão de capitais a regiões periféricas promovesse uma indústria incipiente em alguns desses países, com a formação de subcentros<sup>111</sup> político-econômicos, favorecida pela ocorrência da 2ª Guerra Mundial e o

---

adquire proporções imensas. O predomínio do capital financeiro sobre todas as demais formas do capital implica o predomínio do rentista e da oligarquia financeira; implica uma situação privilegiada de uns poucos Estados financeiramente ‘poderosos’ em relação a todos os restantes.” (LÊNIN, [1916] 2012, p. 89).

<sup>109</sup> A internacionalização da vida econômica teria como contrapartida “*la tendencia a la formación de grupos nacionales estrechamente cohesionados, armados hasta los dientes y listos a todo momento a lanzarse unos sobre otros*” (BUKHARIN, 1915).

<sup>110</sup> Marini se apoia nessa concepção de Bukharin para percebê-la também no subimperialismo manifestado em economias dependentes, como é o caso brasileiro.

<sup>111</sup> Estados que passam a ocupar uma posição intermediária entre o centro e a periferia nos anos 1960-70, como o Brasil na América Latina.

redirecionamento de esforços das grandes potências no tocante ao comércio internacional. Essa nova dinâmica favoreceria a construção de uma posição subimperialista:

Como quer que seja, a expansão e aceleração tanto da circulação de capital produtivo como da circulação do capital dinheiro tem configurado a economia mundial capitalista, que repousa sobre um esquema de divisão internacional do trabalho distinto ao que vigorava antes da crise mundial [...] Passou o tempo do modelo simples centro-periferia, caracterizado pelo intercâmbio de manufaturas por alimentos e matérias-primas. Nos encontramos ante uma realidade econômica em que a indústria assume um papel cada vez mais decisivo. Isto é certo ainda quando o capital industrial se amplia e se fortalece em áreas extrativas e agrícolas; o que ainda mais, quando consideramos a extensão e diversificação a escala mundial da indústria manufatureira. O resultado tem sido o reescalamento, uma hierarquização dos países capitalistas em forma piramidal e, por consequência, o surgimento de centros medianos de acumulação – que são também potências capitalistas medianas –, os quais nos tem levado a falar da emergência de um subimperialismo (MARINI, 1977a, p. 8, minha tradução)<sup>112</sup>.

Em *Subdesarrollo y Revolución*, cuja primeira edição data de 1969, Marini apresenta uma de suas maiores contribuições para a formulação de uma teoria marxista do subimperialismo, para além da experiência histórica brasileira (LUCÉ, 2011). Ao entender o subimperialismo como “a forma que assume o capitalismo dependente *ao atingir a etapa dos monopólios e do capital financeiro*”, Marini ([1976] 2013, p. 256, grifos do autor) indica dois componentes básicos de sua constituição:

[...] por um lado, uma composição orgânica média na escala mundial dos aparatos produtivos nacionais; e, por outro, uma política expansionista relativamente autônoma<sup>113</sup>, que não só é acompanhada de uma maior integração ao sistema produtivo imperialista, mas também se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo a escala internacional (MARINI, 1977a, p. 17, minha tradução).

Se, para Lênin, o imperialismo é a *etapa superior do capitalismo central*, alcançada pelas grandes potências no início do século XX com a intensificação dos monopólios, Luce (2013), ao aprofundar a relação entre o imperialismo para os clássicos da TMI e da categoria subimperialismo para Marini na TMD, afirma ser o *subimperialismo a etapa superior do capitalismo dependente*. Contudo, apesar de o imperialismo fazer

<sup>112</sup> “Como quiera que sea, la expansión y aceleración tanto de la circulación de capital productivo como de la circulación del capital dinero han ido configurando una nueva economía mundial capitalista, que reposa sobre un esquema de división internacional de trabajo distinto al que regía antes de la crisis mundial [...] Pasó el tiempo del modelo simple centro-periferia, caracterizado por el intercambio de manufaturas por alimentos y materias primas. Nos encontramos ante una realidad económica en que la industria asume un papel cada vez más decisivo. Esto es cierto aun cuando el capital industrial se amplía y fortalece en áreas extractivas y agrícolas; lo que es todavía más, cuando consideramos la extensión y diversificación a escala mundial de la industria manufacturera. El resultado ha sido un reescalamiento, una jerarquización de los países capitalistas en forma piramidal y, por consiguiente, el surgimiento de centros medianos de acumulación – que son también potencias capitalistas medianas –, los que nos ha llevado a hablar de la emergencia de un subimperialismo.”

<sup>113</sup> Que representa a combinação da lógica da cooperação antagônica, com uma política de hegemonia regional, aspectos que serão retomados na seção 4.2.2.

referência às economias dominantes e o subimperialismo às economias dependentes, ambos tem uma origem comum, na fase dos monopólios e do capital financeiro (LUCE, 2011).

Na América Latina, os países que mais se aproximaram das condições teorizadas por Marini foram Brasil, México e Argentina, ao passo que alcançaram níveis de industrialização insuficientes para que assumissem uma posição de grande potência imperialista, mas, ao mesmo tempo, suficientes para se diferenciarem das economias dos demais países da região. Apesar disso, ele sustenta que apenas o Brasil, no cenário latino-americano, é uma expressão desse fenômeno<sup>114</sup>.

Para justificar tal exclusividade como potência subimperialista, ele argumenta que nem toda subpotência praticava uma política subimperialista, ressaltando a disputa travada entre Brasil e Argentina, pela hegemonia do cone sul durante os anos sessenta e setenta, como elemento constitutivo da política de hegemonia regional brasileira<sup>115</sup>. Além disso, que este fenômeno não se embasa unicamente em aspectos econômicos, mas do processo de luta de classes no país, com o rompimento da democracia em 1964 e a instauração de um projeto político da tecnocracia militar que assume o poder nesse momento.

O projeto da ditadura brasileira estava pautado pela adoção da contrainsurgência, ou seja, um enfoque militar da política que propiciava o estudo da política internacional a partir de suas determinações geográficas (a assim chamada geopolítica)<sup>116</sup>. A essência da segurança seria o desenvolvimento econômico, o que em um país capitalista quer dizer acumulação de capital (MARINI, 1985). Tal acumulação era garantida pela *superexploração da força de trabalho*<sup>117</sup>, categoria chave na análise de Marini para o entendimento do subimperialismo, e pela hegemonia conquistada pelos monopólios industriais e o capital financeiro nacional e internacional.

---

<sup>114</sup> “Planteado en esos términos, nos parece que, independientemente de los esfuerzos de Argentina y otros países por acceder a un rango subimperialista, sólo Brasil expresa plenamente, en Latinoamérica, un fenómeno de esta naturaleza” (MARINI, 1977a, p. 17).

<sup>115</sup> “A diferença reside em que o país subimperialista hegemoniza o subsistema regional de poder, enquanto é intermediário da potência dominante que controla o sistema regional em sentido mais amplo” (LUCE, 2007, p. 26).

<sup>116</sup> “Compreende-se assim que as ditaduras militares elevassem os interesses da burguesia à categoria de interesses nacionais e que sua política de potência promovesse no plano internacional esses mesmos interesses” (MARINI, 1985, s/n).

<sup>117</sup> Categoria desenvolvida por Marini em *Dialectica de la Dependencia* de 1973, consiste em compensar a perda da mais-valia, oriunda da transferência de valor que caracteriza as economias dependentes latino-americanas, no plano da produção interna, por meio dos seguintes mecanismos: o aumento da intensidade do trabalho, o prolongamento da jornada de trabalho, a expropriação de parte do salário. Em outras palavras, a superexploração representa a remuneração da força de trabalho abaixo de seu valor necessário para a realização de suas necessidades básicas.

Marini ([1976] 2013) defende que um processo de monopolização afeta a economia brasileira a partir de meados dos anos sessenta, mediante a centralização de capitais, com a quebra ou incorporação de médias e pequenas empresas e a consequente vinculação do capital nacional ao capital imperialista.

Além disso, valorizava-se a entrada do capital estrangeiro, por meio do investimento externo direto na grande indústria, com destaque para o desenvolvimento da indústria bélica<sup>118</sup>, do setor de automóveis<sup>119</sup>, na exploração de matérias-primas básicas voltadas ao mercado externo, e o gasto público em obras de infraestrutura, setor considerado estratégico para a projeção brasileira no continente.

O rompimento com a Política Externa Independente (PEI), adotada pelos governos de Jânio Quadros e João Goulart e a defesa de uma “interdependência continental” por parte do marechal Castelo Branco e seu chanceler Leitão da Cunha, garantiram a reaproximação com o imperialismo estadunidense e o consequente desejo em dividir o continente em fronteiras ideológicas, muito mais do que físicas ou geográficas, representava a tentativa de construção de uma alternativa do capitalismo brasileiro à revolução socialista cubana com o subimperialismo (MARINI, [1976] 2013).

Entre 1964 e 1980, o regime militar brasileiro mandou tropas para a República Dominicana, planejou invadir o Uruguai a inícios da década de 1970, participou das operações de apoio ao golpe de Estado de Hugo Bánzer em 1971 contra o governo nacionalista de Torres na Bolívia<sup>120</sup>, integrou o comando da Operação Condor, foi um supridor de armamentos para o Chile de Pinochet, impôs os termos do Tratado de Itaipu ao Paraguai em 1973 (LUCE, 2011, p. 97), de forma que é possível conceber à potência subimperialista uma tendência ao intervencionismo como parte de sua *política de hegemonia regional*.

A ideia, formulada pela Escola Superior de Guerra (ESG), cujo principal responsável, o general Golbery do Couto e Silva, diplomado pela escola estadunidense de Fort Benning e chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI) do regime militar, de que o Brasil deveria *ou se expandir ou perecer* ganhou notoriedade no conjunto da sociedade

<sup>118</sup> Na década de 1970, o Brasil se tornou o segundo maior exportador de armamentos do Terceiro Mundo, com 21% atrás apenas de Israel com 26% (LUCE, 2011, p. 98 apud SIPRI, 1980).

<sup>119</sup> Figurando entre os dez maiores produtores do mundo.

<sup>120</sup> “*La intervención en Bolivia se asentó en dos tesis en ese momento en boga entre los militares brasileños: ‘la doctrina del cerco’, que decía que Brasil estaba rodeado de regímenes hostiles, y la ‘guerra ideológica preventiva’ para neutralizar esa situación. El golpe partió de Santa Cruz, donde ya se asentaban poderosos empresarios brasileños, convertida en la base territorial de los golpistas [...] El 15 de agosto, cuatro días antes del golpe, Brasil había declarado la movilización de tropas en la frontera; los aviones que llevaban armas a militares y civiles golpistas ostentaban la bandera brasileña*” (ZIBECHI, 2012, p. 37).

brasileira, atingindo setores da burguesia nacional que buscavam o estreitamento de relações com o Estado.

Para Zibéchi, a tese do subimperialismo se articulava em três eixos:

[...] a hegemonia absoluta dos Estados Unidos no mundo, a existência de centros medianos de acumulação, dependentes do centro, que mantinham uma relação de cooperação antagônica com os Estados Unidos e que por sua vez praticavam formas de expansionismo na região, e a existência de um projeto político subimperialista que de alguma forma encarnava a ditadura militar (ZIBECHI, 2012, p. 42, minha tradução)<sup>121</sup>.

Dentre as propostas, estavam a aliança com o Estados Unidos contra o comunismo e outros dois aspectos que demonstram o antigo desejo de controlar o Atlântico Sul, quais sejam: a expansão interna até a Amazônia para ocupar “espaços vazios” e expansão externa até o Pacífico (ZIBECHI, 2012), desejo este potencializado pela IIRSA com a estrada interoceânica.

As burguesias nacionais ou, para evitar confusão, nativas, ainda quando optam conscientemente por sua integração com a burguesia imperialista, tem que se apoiar no Estado, como instrumento de intermediação capaz de realizar este processo sem implicar a destruição pura e simples da burguesia nativa. Nesta capacidade, atuando como intermediário no processo de convergência da burguesia dependente com a burguesia imperialista, o Estado vê acentuar-se ainda mais sua autonomia relativa e, conseqüentemente, sua capacidade de ação em relação à economia dependente (MARINI, 1977b, minha tradução)<sup>122</sup>.

Tal burguesia brasileira, ao se aproximar de um Estado que retornava à condição de submissão aos interesses de Washington, aceitava inevitavelmente a ingerência do imperialismo do norte, sem, contudo, abdicar de seus próprios interesses, se convertendo no centro de irradiação da expansão imperialista na América Latina<sup>123</sup>. Se, para Marini, a grande burguesia visualizava a expansão da produção industrial, sobretudo bélica do país como uma possibilidade de estabelecer contratos com o Estado, a equipe

<sup>121</sup> “[...] *la hegemonía absoluta de los Estados Unidos en el mundo, la existencia de centros medianos de acumulación, dependientes del centro, que mantenían una relación de cooperación antagónica con Estados Unidos y que a la vez practicaban formas de expansionismo en la región, y la existencia de un proyecto político subimperialista que de alguna manera encarnaba la dictadura militar.*”

<sup>122</sup> “*Las burguesías nacionales o, para evitar confusión, nativas, aun cuando optan conscientemente por su integración con la burguesía imperialista, tienen que apoyarse en el Estado, en tanto que instrumento de intermediación capaz de llevar a cabo este proceso sin que ello implique la destrucción pura y simple de la burguesía nativa. En esta calidad, actuando como intermediario en el proceso de convergencia de la burguesía dependiente con la burguesía imperialista, el Estado ve acentuarse aún más su autonomía relativa y, por ende, su capacidad de acción respecto a la economía dependiente.*”

<sup>123</sup> “O que se verificava, na realidade, era a evolução, de certa maneira inevitável, da burguesia brasileira rumo à aceitação consciente de sua integração ao imperialismo estadunidense, evolução esta que resulta da própria lógica da dinâmica econômica e política do Brasil e que pode ter graves conseqüências para a América Latina” (MARINI, [1976] 2013, p. 121).

tecnocrático-militar via a oportunidade de projeção de poder sobre os outros países da América do Sul, o que garantia uma simbiose entre ambos setores.

De fato, o Estado brasileiro enxergava a expansão imperialista como uma possibilidade de desenvolvimento, assumindo a posição de país medianamente industrializado e se convertendo em um país-chave na América Latina.

Para além da transformação industrial da economia brasileira, a tendência integracionista da acumulação mundial dava origem à formação, no Brasil, de um mercado de capitais – evidenciando a chegada da economia brasileira a etapa dos monopólios e do capital financeiro, a partir do momento em que o país integrava-se não somente a ordem do capital produtivo imperialista, como do capital portador de juros, cuja circulação se expandia e intensificava em escala mundial (LUCE, 2011, p. 77).

Nesse contexto, a estratégia subimperialista é analisada por Marini como o resultado da maior complexidade das relações capitalistas mundiais, mediante a conformação de subcentros político-econômicos, dotados de alguma autonomia sem, contudo, condições de superação da subordinação imposta pelas grandes potências:

O subimperialismo corresponde à expressão perversa da diferenciação sofrida pela economia mundial, como resultado da internacionalização da acumulação capitalista, que contrapôs ao esquema simples de divisão do trabalho – cristalizado na relação centro-periferia, que preocupava a Cepal – um sistema de relações muito mais complexo. Nele, a difusão da indústria manufatureira, elevando a composição orgânica média nacional do capital, isto é, a relação existente entre meios de produção e força de trabalho, dá lugar a subcentros econômicos (e políticos), dotados de relativa autonomia, embora permaneçam subordinados à dinâmica global imposta pelos grandes centros (MARINI, 1992, p. 137-8).

O *esquema tripartite de realização do capital* estava estruturado, em três elementos que integram a principal dimensão (econômica) do desenvolvimento do subimperialismo como categoria analítica, quais sejam: o mercado externo, o Estado e o consumo suntuário/redistribuição regressiva da renda.

No tocante ao mercado externo, Marini destaca o crescimento da exportação de manufaturas nos sessenta e setenta, especialmente aos outros países latino-americanos e aos africanos como meio de realização de mercadorias, adotado pelo modelo subimperialista<sup>124</sup>. O Estado permite a criação de um complexo industrial-militar e uma política de investimentos, créditos e subsídios sob sua garantia<sup>125</sup>. Já o consumo suntuário

<sup>124</sup> “*Es así como las exportaciones brasileñas totales pasan de aproximadamente 1 500 millones de dólares, a mediados de los sesentas, a más de 9 mil millones de dólares, el año pasado [1976], según datos de la CEPAL, las exportaciones de manufacturas, que representaban en 1964 un modesto 7% de las exportaciones totales, llegaban en 1970 a un 15% y, en 1975, a un 30% del total*” (MARINI, 1977b, s/n).

<sup>125</sup> “*La importancia del gasto público en la economía brasileña puede estimarse si consideramos la relación que guarda con el producto interno bruto: en 1950, excluyendo los gastos derivados de las empresas gubernamentales, representaba un 20% del valor del PIB, mientras que en 1969 llegaba al 34%; en este*

era representado pelo mercado de bens de luxo, cujo acesso não é garantido às massas trabalhadoras, assegurando o divórcio entre os aparatos produtivos e as necessidades de consumo da grande maioria da população<sup>126</sup>. A partir desses elementos seria possível restabelecer a unidade entre a produção e a realização do valor no ciclo do capital, atuando o subimperialismo como válvula de escape para “driblar” as ameaças da crise nos anos 1960 (LUCE, 2011).

No entanto, sendo um fenômeno com dimensões nos âmbitos político, econômico e sociológico, todas as quais merecendo a devida atenção do pesquisador (MARINI, [1973] 2011)<sup>127</sup>, a articulação entre tais âmbitos e outras dimensões fazia parte da análise de Marini como fundamentais para a consolidação de uma posição subimperialista brasileira.

A primeira delas ligada ao surgimento de *subcentros econômicos da acumulação* mundial, no cenário capitalista do pós-II Guerra; a segunda, na necessidade da *cooperação antagônica*<sup>128</sup>, acentuada com a rivalidade entre as burguesias nacionais, brasileira e argentina, na América do Sul e sua relação com o imperialismo dominante (estadunidense); a terceira dimensão embasada em uma *política de hegemonia regional*, pensada pelo regime tecnocrático militar não somente no aspecto econômico, mas geopolítico e militar. A junção de tais dimensões com o *esquema tripartite de realização do capital* compõem o padrão de reprodução do capital sob a forma subimperialista (LUCE, 2011), como é possível visualizar no quadro abaixo:

### Quadro 8 - Categorias constitutivas do subimperialismo

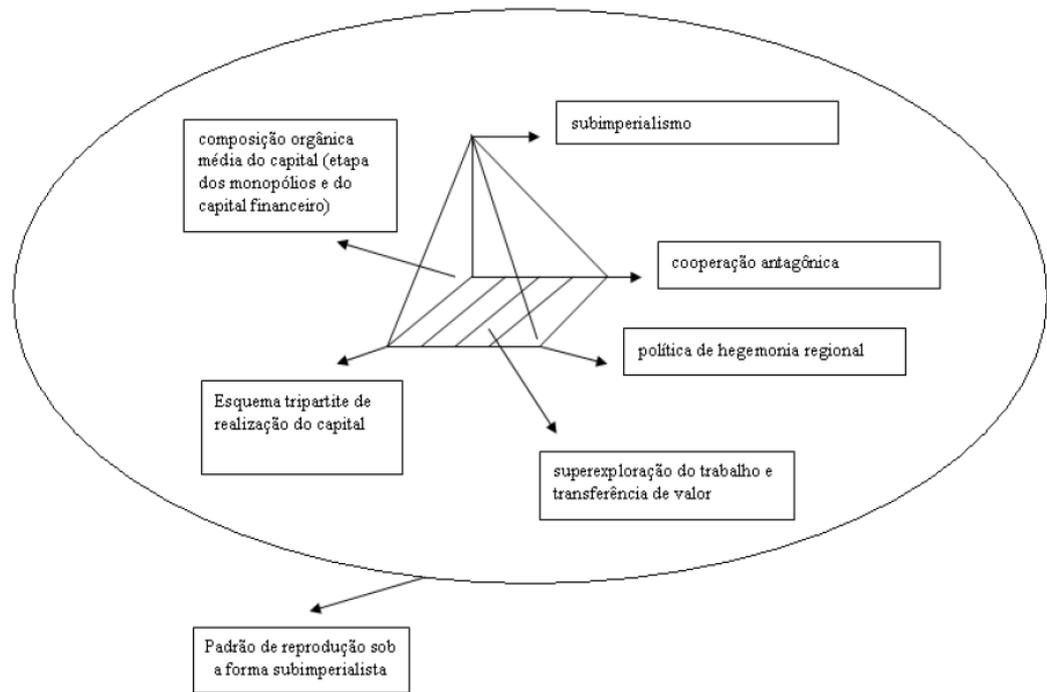
---

*último año [1976], la relación subiría a 50%, si agregamos los gastos de las empresas gubernamentales federales, y aún sin incluir los gastos de las municipalidades y sus empresas. Esto da una idea de la importancia del Estado como agente económico en Brasil y es razón suficiente para, en cualquier circunstancia, preocuparse de la política económica del gobierno, cuando se quiere analizar la economía de ese país” (MARINI, 1977b, s/n).*

<sup>126</sup> *“Esa acentuación de la brecha entre la esfera alta y la esfera baja de la circulación nacional implica, desde luego, que se agrava el divorcio entre el desarrollo del aparato productivo y las necesidades de consumo de las masas, rasgo inherente al capitalismo dependiente” (MARINI, 1977b, s/n).*

<sup>127</sup> Luce (2011, p. 71) analisa a política expansionista do subimperialismo, como expressão da dimensão política; a restauração da unidade entre produção e realização do valor como aspecto explicativo da dimensão econômica; e a restauração da unidade contraditória das frações burguesas, referente à dimensão sociológica.

<sup>128</sup> Categoria elaborada pelo marxista alemão August Thalheimer, utilizada originalmente para expressar a relação de unidade e contradição entre as burguesias imperialistas no contexto do pós-II Guerra. Marini emprega a categoria para a análise do capitalismo dependente na figura do Brasil, tanto no nível de abstração interna da relação entre as distintas frações de classe, quanto no âmbito externo, na relação entre a formação de um subimperialismo regional e o imperialismo dominante.



LUCE, 2011, p. 106.

Para tanto, o Estado nacional cumpre, nas economias dependentes de aspiração subimperialista, papel primordial. Se no âmbito interno ele se utiliza de instrumentos de política econômica, alocando recursos, direcionando políticas comerciais à proteção do mercado interno, ao estímulo às exportações e, sobretudo, de forma a manter um padrão de reprodução do capital privado; no âmbito internacional se utiliza da política externa, por um lado, barganhando espaços com o imperialismo dominante, na tentativa de ampliar sua autonomia relativa, corporificando-a “ao pressionar o imperialismo por melhores relações dentro de sua dependência” (LUCE, 2011, p. 90) e por outro, projetando obras de infraestrutura capazes de atender aos interesses de ramos específicos da burguesia.

Um aspecto que permeia tanto o âmbito interno quanto externo das relações estabelecidas pelo Estado nacional dependente é o da utilização da ideologia do (neo)desenvolvimentismo como estratégia para a aprovação e execução de projetos de infraestrutura como o que representa a IIRSA, em termos de integração regional e de reprodução do capital privado. Três mecanismos são comumente utilizados: controle de fontes de matéria-prima e energia, exportação de manufaturados e exportação de capitais<sup>129</sup>.

O investimento estatal se realiza fundamentalmente para permitir a reprodução do capital privado, dirigindo-se aos setores de infraestrutura e serviços básicos, a novos ramos que ainda não são remunerativos ou que exigem um capital mínimo demasiadamente elevado; nestes casos, o Estado opera muitas vezes em

<sup>129</sup> Que na visão de Lênin passa a ser um meio de estimular a exportação de mercadorias.

associação com o capital privado, seja para assegurá-lo contra o risco, seja para criar o volume de capital necessário para possibilitar a acumulação. O exame do investimento fixo bruto no Brasil, em 1969, nos mostra que o governo participou em sua formação com 34% e as empresas estatais com 27%. A porcentagem total mediante a qual o Estado determinou o investimento fixo foi de 60%, ficando o capital privado com menos de 40% (MARINI, 1977b, s/n, minha tradução)<sup>130</sup>. O Estado nacional nas zonas dependentes cumpre uma função nesse sentido ao lançar mão de uma capacidade crescente em obras de infraestrutura e ao por em prática políticas comerciais de defesa do mercado interno e de promoção às exportações, além de proporcionar financiamento e assegurar condições políticas (sobretudo no terreno laboral) ao capital investido pelos países imperialistas (LUCE, 2011, p. 88).

## 4.2 SUBIMPERIALISMO BRASILEIRO NOS GOVERNOS LULA?

Após apresentar os elementos que permitiram a Marini afirmar que havia uma posição subimperialista brasileira com a tecnocracia militar nos anos sessenta e setenta, discutiremos agora aspectos dos governos Lula que permitem o resgate da categoria. A funcionalidade assumida tanto pelo BNDES, para uma composição orgânica média do capital, quanto da IIRSA como principal motor da integração regional, utilizada pelo Brasil como instrumento de sua cooperação antagônica e como política de hegemonia regional.

### 4.2.1 Os capitais do BNDES e o financiamento da infraestrutura na América do Sul

Tendo sido criado por Getúlio Vargas em 1952, o BNDE tinha por objetivo central financiar projetos nos setores industrial, infraestrutural e agrícola. Em 1982, o banco, ao ampliar seu âmbito de atuação, se torna BNDES. Passou por diferentes momentos ao longo de sua história, sendo o desenvolvimento, como já discutimos no primeiro capítulo desta dissertação, um conceito em disputa, reivindicado por diversos espectros do cenário político-econômico. O que nos interessa nesse momento é discuti-lo como ator fundamental para o projeto de desenvolvimento proposto por Lula, seja no âmbito interno do país ao possibilitar a implementação dos Programas de Aceleração do Crescimento ou no âmbito da integração regional com a IIRSA, nosso enfoque neste estudo<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> *“La inversión estatal se realiza fundamentalmente para permitir la reproducción del capital privado, dirigiéndose ya a los sectores de infraestructura y servicios básicos, ya a nuevas ramas que no son todavía remunerativas o que exigen un capital mínimo demasiado elevado; en estos casos, el Estado opera muchas veces en asociación con el capital privado, sea para asegurarlo contra el riesgo, sea para crear el volumen de capital necesario para possibilitar la acumulación. El examen de la inversión bruta fija en Brasil, en 1969, nos muestra que el gobierno participó en su formación con un 34% y las empresas estatales con un 27%. El porcentaje total mediante el cual el Estado determinó la inversión fija ha sido de un 60%, quedándole al capital privado menos del 40%.”*

<sup>131</sup> Lembrando que o banco foi um dos responsáveis por promover o estudo sobre Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENID) em 1997, na fase de estudos para a criação de uma iniciativa para a integração regional que viria a ser consolidada com a IIRSA em 2000. “O BNDES foi mola propulsora dos investimentos que buscavam viabilizar a integração competitiva das empresas a uma economia mais aberta

Até 1978-80, 97% dos investimentos diretos estrangeiros no mundo eram realizados por economias ditas desenvolvidas e apenas 3% por economias vistas como “em desenvolvimento”. Neste início de século XXI ocorre uma grande mudança nos padrões de investimentos internacionais, uma vez que as economias em desenvolvimento e emergentes adquirem capacidade de atrair mais capitais<sup>132</sup>. Para ilustrar tal afirmação, temos que em 2005 tais economias já representavam 12% dos fluxos globais de capital, sendo que em 2009, esse montante atinge 21%. O ano de 2010 é emblemático por ser a primeira vez em que as economias em desenvolvimento atraíram mais capitais que as desenvolvidas (53,1% a 46,9%) (ZIBECHI, 2012, p. 191).

Em 1997, a linha de financiamento às exportações brasileiras, passou a incluir nos itens financiáveis serviços de engenharia, produtos químicos, eletrônicos, têxteis, calçados, couro e alimentos, para além dos bens de capital. Ao aprovar nova norma estatutária no fim do governo FHC<sup>133</sup>, em 2002 são estabelecidas as primeiras diretrizes para o financiamento de investimentos de empresas brasileiras no exterior, e em 2005 é criada uma linha de financiamento específica à internacionalização de empresas, sendo o Brasil o único país da América Latina a apoiar com financiamento público a internacionalização de empresas nacionais.

Tal linha busca apoiar o investimento direto realizado por empresas brasileiras no exterior (de controle nacional, que possuem sede no Brasil, não restringindo, contudo, a participação de empresas já internacionalizadas por suas subsidiárias) por dois meios: linhas de crédito ou participação acionária pelo BNDESPar (BNDES Participações, subsidiária do BNDES), presente em grande parte das multinacionais brasileiras. (GUIMARÃES et. al., 2014, p. 56-7, 64-5).

Com isso, o BNDES amplia sua capacidade para financiamentos externos, assumindo duas funções primordiais nesse cenário econômico internacional favorável: o *financiamento a grandes empresas com o intuito de fortalecer grupos econômicos de setores específicos* e o *papel de investidor de grandes obras de infraestrutura* (ZIBECHI, 2012).

Tais aspectos ficam evidentes no Informe do Banco nº 187, de novembro de 2004:

---

e dinâmica, contribuindo com capital e inteligência para acelerar a busca da necessária competitividade” (GUIMARÃES et. al., 2014, p. 49).

<sup>132</sup> Cf. anexo C.

<sup>133</sup> “No final do governo Cardoso, fora realizada uma reforma nos estatutos do Banco, a fim de que a instituição comportasse o financiamento a operações de capital brasileiro no exterior. Tendo por base a nova norma estatutária, a mudança de perfil de atuação do BNDES foi levada adiante e, em julho de 2005, através da resolução 1189, foi instituída a linha de crédito para internacionalização de empresas brasileiras” (LUCE, 2007, p. 81).

A Integração Sul-Americana, um dos principais pilares da política externa brasileira, passou a ser parte da missão do BNDES, a partir de 2003, tendo em vista que a expansão dos mercados nacionais e do comércio entre os países é fundamental para acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social. O BNDES busca reduzir custos de comércio exterior, aumentar o intercâmbio comercial entre os países sul-americanos, promover maior integração regional e adicionar competitividade comercial à América do Sul, ao *financiar as exportações de produtos e serviços de engenharia brasileiros, para aprimorar as conexões físicas da região* (BNDES, 2004, s/n, destaques meus).

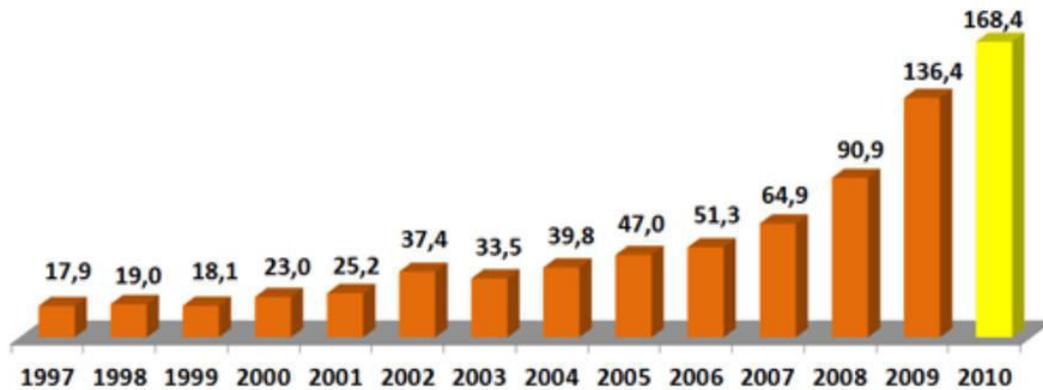
No trecho, fica evidente a intenção em fortalecer as grandes empresas de engenharia brasileiras com projetos de integração regional por toda a América do Sul, mecanismo este impulsionado por uma política de Estado de inspiração na estratégia neodesenvolvimentista com Lula:

[...] a atuação do BNDES no governo Lula aprofundou certo padrão de acumulação do capitalismo brasileiro, inaugurado com as privatizações e a liberalização comercial dos anos 90, baseado na formação e no fortalecimento de conglomerados privados (nacionais e estrangeiros), fomentados pelos fundos públicos, via capital estatal e paraestatal (empresas estatais e fundos de pensão) (BADIN et. al., 2010, p. 249).

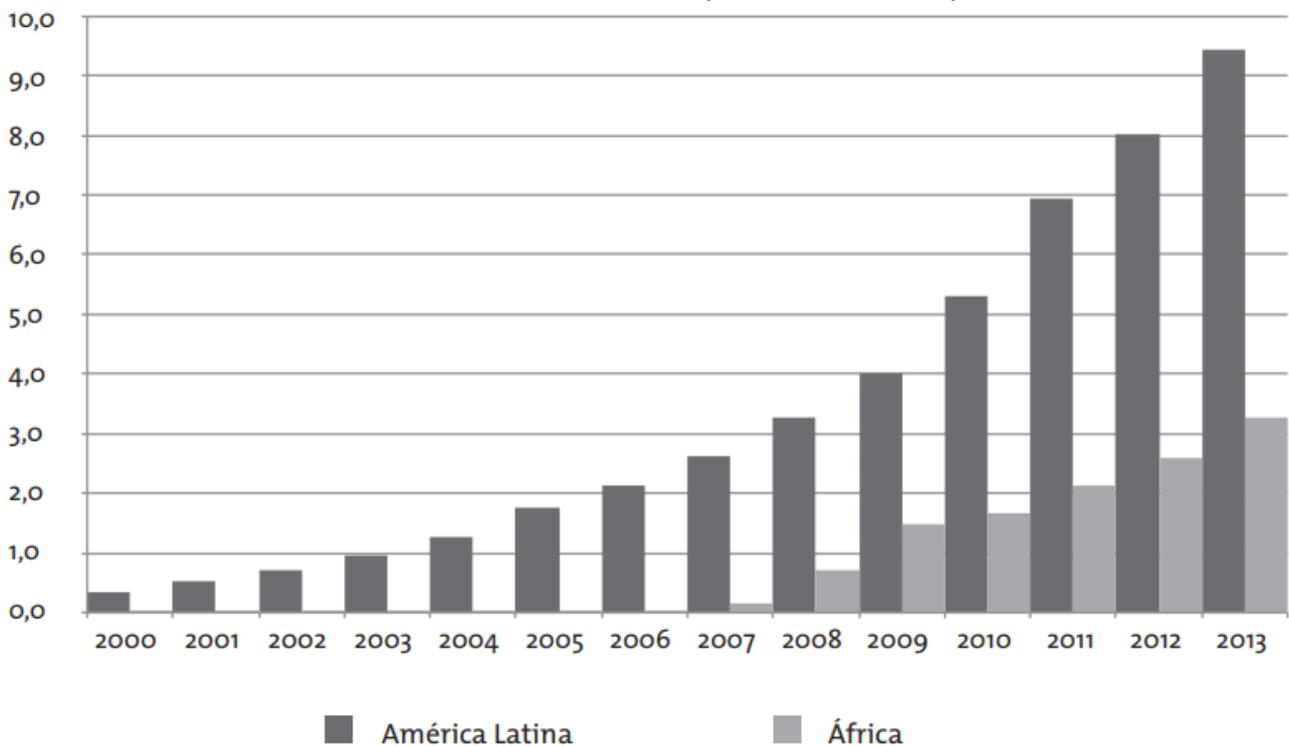
Na primeira década do século XXI, os desembolsos do BNDES cresceram impressionantes 632%, alcançando, em 2010, aproximadamente US\$ 100 bilhões, o que equivale aproximadamente, em reais, aos 168,4 bilhões retratados no gráfico 1, apresentado abaixo. Tal montante representava, nesse momento, 7% do PIB brasileiro, cujo *funding* advém do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Para se ter uma ideia da dimensão dos aportes do banco, o Banco Mundial emprestava US\$ 40,3 bilhões e o BID US\$ 15,5 bilhões<sup>134</sup>.

A maior parte dos desembolsos realizados no período tem como destino os setores da indústria e da construção civil, sobretudo obras de infraestrutura, o que beneficia, portanto, os negócios das grandes construtoras nacionais, cuja área de atuação se dá prioritariamente na América Latina e na África, por serem mais atrativas a obras de infraestrutura. Por exemplo, em 2008 a estratégia de internacionalização da Odebrecht contabilizava 38% de seus projetos voltados para a América Latina e 31% para a África. Já a Camargo Corrêa apresentava 71% de seus projetos voltados ao continente latino-americano e 18% ao africano (ALEM; MADEIRA, 2010, p. 49).

<sup>134</sup> "Los activos del BNDES sólo pueden compararse con los de sus pares chinos, y están bastante por encima del banco de desarrollo alemán, uno de los más poderosos del mundo" (ZIBECHI, 2012, p.151).

**Gráfico 1 - Desembolsos BNDES 1997-2010 (em R\$ bilhões)**

Fonte: sítio oficial BNDES. \*Não inclui investimentos no mercado secundário.

**Gráfico 2 – Desembolso acumulado do BNDES Exim Pós-Embarque<sup>135</sup> para a América Latina e África (em US\$ bilhões)**

Fonte: Revista BNDES, n. 42, dez. 2014, p. 61.

Com Lula, ocorre, sob a justificativa da construção de empresas “campeãs nacionais”, o estímulo por meio de investimentos públicos do BNDES (R\$ 632 bilhões na somatória entre os anos de 2003 e 2010) a setores considerados chave para a economia, como a mineração, petróleo e gás, siderurgia, etanol, papel e celulose, além dos setores hidrelétrico e agropecuário, que receberam juntos quase a totalidade dos investimentos no período, no intento de transformar empresas nacionais em “líderes globais”.

<sup>135</sup> BNDES Exim pré-embarque se refere à produção nacional de bens de capital e serviços para a exportação e pós-embarque são as operações derivadas destas vendas ao exterior.

Em um contexto de aumento do grau de abertura ao exterior da economia brasileira, o BNDES se estruturou para apoiar a inserção internacional das empresas brasileiras, quer por meio do apoio à exportação de bens e serviços brasileiros, quer por meio dos instrumentos de crédito ou de participação acionária para que empresas brasileiras realizassem investimentos diretos no exterior (GUIMARÃES et. al., 2014, p. 75).

O BNDES [...] tem atuado de modo cada vez mais agressivo na internacionalização de empresas destes setores, particularmente na América do Sul e África<sup>136</sup>, reproduzindo nestas regiões o modelo de especialização produtiva e de expropriação das populações e territórios (BADIN et. al., 2010, p. 252).

Os investimentos do BNDES às grandes empresas dos setores mencionados acima, como as estatais Petrobras e Eletrobrás, a Vale, Gerdau, Votorantim, JBS Friboi, as grandes construtoras como Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, OAS entre outras, permitem a compra ou a ampliação da participação nas ações de outros grupos do mesmo ramo em que atuam, ou até mesmo a diversificação dos ramos de atuação, gerando concentração e centralização de capitais e monopólios<sup>137</sup>.

A necessidade de se projetar sobre novos mercados permite que o BNDES assuma papel de destaque como “braço econômico da política externa brasileira” (LUCE, 2007), ao possibilitar uma reserva de mercado às grandes empresas de engenharia, garante a monopolização dos setores considerados chave e sua consequente expansão sobre os vizinhos da América Latina.

Tal ponto nos remete à segunda função assumida pelo BNDES e ressaltada por Zibechi como primordial no período: o *papel de investidor de grandes obras de infraestrutura*. Lula durante seu primeiro mandato atribuiu ao banco de desenvolvimento brasileiro a função de garantidor dos financiamentos aos projetos que estavam sendo planejados pela IIRSA.

Em agosto de 2003, BNDES e CAF organizaram o Primeiro Seminário Internacional de Co-financiamento BNDES/CAF com a finalidade de pensar na prospecção de projetos para a integração sul-americana em infraestrutura a serem financiados por ambos organismos dentro da IIRSA, que passava pela fase de planejamento.

---

<sup>136</sup> O banco criou nos últimos anos um escritório de representação em Montevidéu, no Uruguai em 2009, e outro em Joanesburgo, na África do Sul em 2013, para atuarem respectivamente pelos interesses do banco na América Latina e na África, além de uma subsidiária em Londres, no Reino Unido também criada em 2009 (GUIMARÃES et. al., 2014, p. 50).

<sup>137</sup> “As aquisições e fusões envolvendo empresas brasileiras cresceram e em 2007 estabeleceram recorde, com crescimento expressivo de 48% em relação ao ano anterior, sendo contabilizadas 66 operações dessa natureza” (BERRINGER; BUGIATO, 2012, p. 30).

Esperava-se, com isso, inserir o BNDES no processo de integração física sul-americana. Inclusive, cria-se no Banco um departamento específico para tratar das questões relativas à integração sul-americana. Assim, reforçava-se o papel do Estado brasileiro no incentivo e na orientação do mercado para as áreas consideradas prioritárias, nesse caso a integração regional (COUTO, 2009, p. 11).

De fato, o condicionamento dos financiamentos a regras e normas brasileiras, como financiar somente empresas e serviços nacionais para as obras em infraestrutura de integração regional reafirma a integração entre os capitais empregados pelo banco e a dinamização das grandes empresas financiadas, como é o caso da Odebrecht nos trechos 2 e 3 da Interoceânica Sul.

Os financiamentos se estendem às importações de insumos e bens industriais brasileiros, fazendo com que cerca de 60% do que é usado nas obras seja produzido no Brasil (SEVERO, 2011, p. 345). Nesse ponto, podemos sugerir que por mais que o discurso que legitimasse a ação fosse a integração regional, ao fim eram os serviços e empresas brasileiras que estavam sendo financiados de acordo com os interesses dessa instituição brasileira [BNDES] (HONÓRIO, 2013, p. 82).

Se, por um lado, os investimentos diretos do BNDES na IIRSA representam um montante baixo, no valor de US\$ 418,6 milhões em dois projetos de pavimentação na Bolívia já concluídos (Potosí-Tarija e Potosí-Tupiza-Villazón) (IIRSA, 2017), por outro, ocorre a ampliação na participação dos capitais brasileiros por meio de investimentos na CAF.

Em 2007, ao ampliar sua participação acionária de US\$ 467 milhões a US\$ 617 milhões até o ano de 2010, o Brasil elevou sua participação na CAF de país sócio (categoria C) a membro especial, posição que o garante a possibilidade de fazer aportes mais significativos, ter um diretor permanente, melhor cobertura para a contratação de financiamentos, além de “operações para intensificar ações de integração patrocinadas pelo BNDES na região” (BRASIL, 2007).

#### **Quadro 9 - Projetos do Eixo Peru-Brasil-Bolívia da IIRSA financiados pela CAF com participação do Brasil (2009) em milhões (US\$)**

Projetos	Aporte da CAF	Total Investimento
Bolívia: Estrada Guayaramerín-Riberalta	42	45,5
Brasil: Programa Vial de Integração, estado de Rondônia	56,4	134,2
Peru: Estrada Interoceânica IIRSA Sul	804,5	1.615

(trechos 2, 3 e 4) e garantias para estruturação privada		
--	--	--

Fonte: Elaboração própria com base em Informe Anual CAF 2009, p. 128.

Em suma, o protagonismo do BNDES no estímulo à integração regional em infraestrutura proposta por Lula se realiza nos capitais fornecidos à criação de monopólios, mediante um padrão de acumulação, em setores estratégicos que buscam, sob a justificativa da competitividade e da ampliação de mercados, se internacionalizar como estratégia subimperialista da etapa superior do capitalismo dependente.

Em relação às fontes de financiamento, a atuação do BNDES tem se destacado tanto no apoio indireto ao processo, mediante o financiamento da expansão da capacidade produtiva doméstica das empresas, quanto no financiamento direto às operações de internacionalização das empresas, que atingiram R\$ 137 bilhões em 2009 (ALEM; MADEIRA, 2010, p. 54).

Tal direcionamento do banco vem sendo objeto de críticas seja pela ausência de critérios para escolhas das empresas “eleitas” para receberem virtuosos recursos, e pela ausência de projetos e investimentos voltados à inovação de pequenas e médias empresas, uma vez que os recursos do banco são oriundos dos trabalhadores e deveriam priorizar as necessidades da população, em detrimento de pequenas parcelas de empresários com faturamentos astronômicos (BADIN et. al., 2010).

Outro ponto de questionamento diz respeito à necessidade de responsabilização do banco com os impactos causados por seus financiamentos e participações, já que os critérios de avaliação adotados são exclusivamente financeiros e legais, fator que complementa as pressões sofridas pelo governo Lula para concessões de licenciamentos ambientais sem estudos aprofundados de seus impactos no país.

#### 4.2.2 A cooperação antagônica na política externa e a IIRSA como política de hegemonia regional

Marini acreditava que a essência da economia brasileira se refletiria na política externa do país. Sendo nossa essência a dependência, como propriedade histórica de nossa formação social, a política externa carregaria traços marcantes da dependência econômica.

Dessa forma, a política externa praticada por Lula pode ser analisada a partir da categoria da cooperação antagônica, uma vez que ao mesmo tempo em que busca

certo protagonismo em alguns aspectos e assuntos de interesse, não deixa de se submeter aos interesses e à influência do imperialismo estadunidense em outros. Citemos alguns exemplos dos dois casos, respectivamente.

Um dos pilares da política praticada pelo ministro Celso Amorim na pauta das Relações Exteriores foi o reconhecimento da América do Sul como um espaço necessário para a afirmação do Brasil como potência regional. Para tanto, buscou-se o fortalecimento das relações comerciais do Mercosul, a criação da CASA, que em 2008 se transforma em Unasul, o arquivamento da proposta de criação da ALCA, além do estímulo, econômico e político, à expansão dos projetos de integração regional em infraestrutura por meio da IIRSA.

Houve também a ampliação e a priorização de parcerias do tipo Sul-Sul, que se materializaram no Fórum de Diálogo IBAS, juntamente com a Índia e a África do Sul, dos BRICS com Rússia, Índia, China e África do Sul, o protagonismo em fóruns multilaterais com o G-20 na OMC, como a defesa da quebra de subsídios agrícolas, principalmente da Europa e dos Estados Unidos, defendendo nesse sentido, os interesses de exportação das *commodities* produzidas pelo agronegócio brasileiro; Criticou a invasão unilateral do Iraque pelos Estados Unidos em 2003 e se posicionou contra a construção de novas bases militares no continente pelo Plano Colômbia.

Por outro lado, esteve alinhado aos interesses do imperialismo em atuações de mediação de conflitos para uma saída pacífica e que não confrontasse os interesses dos Estados Unidos na América do Sul (LUCÉ, 2007) como nas crises na Bolívia em 2003, no Equador e entre Venezuela e Colômbia em 2005, nas crises políticas no Paraguai em 2008, com o golpe de Estado contra Fernando Lugo e em Honduras em 2009, contra o presidente Manuel Zelaya.

Por fim, além de não condenar a invasão e o golpe de Estado perpetrado por forças militares dos Estados Unidos e da França no Haiti, assume o comando da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do país (*Minustah*), criada por Resolução do Conselho de Segurança da ONU em 2004, para “restabelecer a segurança e normalidade institucional do país após sucessivos episódios de turbulência política e violência, que culminaram com a partida do então presidente, Jean Bertrand Aristide, para o exílio” (DEFESA, 2016). Tal participação buscava reforçar a capacidade brasileira de mediação de conflitos regionais, dentro de uma estratégia que aspirava uma vaga como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (LIMA, 2016b).

A IIRSA, especificamente, pode ser analisada como um instrumento econômico estratégico pensado para a expansão das relações comerciais do Mercosul, ao

facilitar o transporte de mercadorias e o escoamento de produções dos países, conectando o Atlântico ao Pacífico. Dentro de uma suposta busca por maior *autonomia* da região frente à economia mundializada, tal estratégia de integração regional poderia representar a construção e o fortalecimento de um polo alternativo que permitisse a confrontação da política imperial estadunidense do governo Bush para a região (MINEIRO, 2010, p. 144), posição que era defendida pela diplomacia brasileira como uma forma de barrar o avanço das negociações para a implementação da ALCA<sup>138</sup>.

Se a estratégia de desenvolvimento não é explícita, ou está sujeita a um jogo de forças e interesses heterogêneos que compõem a base social e política dos vários governos que se sucedem na região, a estratégia implementada para ampliar a inserção externa, ao contrário, é bastante clara: um vigoroso crescimento das exportações e importações objetivando ampliar a inserção internacional do país [Brasil] no comércio mundial (MINEIRO, 2010, p. 153).

Por outro lado, é possível visualizá-la como uma espécie de “coluna vertebral” de uma aproximação entre o Mercosul e a Comunidade Andina para o desenvolvimento econômico, cujo objetivo era se fortalecer, mediante eixos de integração e desenvolvimento, para enfrentar as dificuldades do multilateralismo e permitir novas bases de diálogos comerciais e políticos com os Estados Unidos, sendo assim parte de uma *atualização do projeto da ALCA específica para a região sul-americana* (SENHORAS; VITTE, 2008), favorável à maior economia da região, o Brasil, cujas manufaturas de baixa, média e alta tecnologia são em grande parte exportadas aos demais países da América Latina e do Caribe, e seus produtos primários que podem chegar mais rapidamente aos principais destinos, os mercados asiáticos<sup>139</sup>.

Segundo os discursos críticos, o planejamento territorial presente na IIRSA tem uma estruturação teórica claramente identificada com o receituário neoliberal, sendo tutelado pelos organismos financeiros internacionais, pois visa a constituição de espaços privilegiados da economia internacional na qual a circulação de bens materiais e imateriais é realizada com a eficácia e a velocidade requeridas pelo capital transnacional (SENHORAS; VITTE, 2008, p. 55).

Nestes termos, a IIRSA favorece a atuação do Brasil como potência regional, ao passo que este desenvolve um novo meio de exportação de seus capitais e realização de suas mercadorias na região, sem, contudo, se desvencilhar da dependência econômica, das exportações de produtos primários e da ingerência estadunidense, o que

<sup>138</sup> “Na questão da Alca, nós mudamos a agenda da América do Sul. Posso dizer que, com minha experiência de 50 anos em relações internacionais, mudar um projeto básico dos Estados Unidos não é uma coisa fácil” (AMORIM, 2014, p. 41).

<sup>139</sup> Cf. anexos D, E, F e G.

configura a essência da cooperação antagônica como característica do subimperialismo, etapa superior do capitalismo dependente brasileiro.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o esforço que tentamos realizar nesta dissertação foi no sentido de compreender de que forma termos como o neodesenvolvimentismo e o subimperialismo, contribuem para a discussão da política de integração regional em infraestrutura praticada pelos governos Lula, especialmente no tocante ao projeto de construção da Estrada Interoceânica Sul, em território peruano, nos marcos da IIRSA e o papel desempenhado pelo BNDES no estímulo à internacionalização de empresas com sede no Brasil, sob a justificativa da integração regional.

Conforme defendemos, a origem da estratégia neodesenvolvimentista passa pela compreensão do cenário que se apresenta com o pós- II Guerra, de consolidação da ideia do progresso e do desenvolvimento como formas da expansão hegemônica dos Estados Unidos sobre o ocidente e de sua assimilação como religião nos países latino-americanos, o que permite a criação da CEPAL, como organismo das Nações Unidas para pensar o desenvolvimento na América Latina. Além disso, as transformações ocorridas nas décadas de 1970 e 1980, a mundialização do capital e a expansão da ideologia neoliberal como nova alternativa para as dificuldades econômicas latino-americanas.

Portanto, a estratégia neodesenvolvimentista, elaborada em 2003 busca a combinação tanto de elementos do desenvolvimentismo como do neoliberalismo para forjar uma estratégia conjunta entre as classes sociais brasileiras que tenha como horizonte o velho desenvolvimento, aproveitando, contudo, as possibilidades e oportunidades dos mercados mundializados, sem levar em consideração a inserção subordinada do Brasil na dinâmica do sistema capitalista.

Desta forma, se apresenta como uma estratégia em disputa com outros termos utilizados também na tentativa de caracterizar o período como o neoliberalismo atenuado, social-liberalismo, social-desenvolvimentismo, sendo híbrida e contraditória, ao tentar conciliar desenvolvimento econômico com equidade social, porém contribuindo para o entendimento tanto do bloco no poder conformado por Lula em seu governo, quanto da forma de pensar a atuação internacional do BNDES e da integração regional com a IIRSA.

Na sequência, buscamos trazer como a reestruturação do capitalismo brasileiro com Lula favoreceu a priorização dos processos de integração em infraestrutura na América do Sul, sob a justificativa do desenvolvimento, da abertura de novos mercados, e como forma para que o Brasil alcançasse o *status* de potência regional, ao apresentar o contexto de criação, planejamento e implementação dos projetos da IIRSA.

Apresentamos a construção da Estrada Interoceânica IIRSA Sul, do eixo Peru-Brasil-Bolívia da Iniciativa como estratégica para os interesses brasileiros: 1) pela possibilidade de controle da região sul-amazônica; 2) da potencialidade de exploração econômica da região, seja de energia, da mineração, da exploração de gás e petróleo, da extração de madeira, entre outros; e 3) de acesso ao oceano Pacífico, no intento de reduzir os custos e o tempo de transporte de suas mercadorias aos mercados consumidores, como um antigo desejo dos estrategistas brasileiros.

Com o fim de promover a discussão do subimperialismo para a análise dos governos Lula, apresentamos o contexto de formulação da categoria por Ruy Mauro Marini nos anos 1960 e 1970, sua influência dos pensadores da Teoria Marxista do Imperialismo do início do século XX e as categorias para a análise (composição orgânica média do capital, cooperação antagônica e política de hegemonia regional) além do esquema tripartite de realização do capital, formado pelo Estado, mercado externo e consumo suntuário, que faziam com que Marini afirmasse haver uma posição subimperialista brasileira assumida pela ditadura empresarial militar.

Ao trazer a análise para os governos Lula, apresentamos o protagonismo do BNDES tanto no âmbito interno, com investimentos que favoreceram a concentração e centralização de capitais em poucas empresas, de setores específicos e considerados estratégicos para o desenvolvimento do país; quanto no âmbito externo, com uma estratégia de internacionalização e com o objetivo de ser um dos grandes financiadores da integração regional na América Latina.

O primeiro fator permite que as empresas financiadas, constituam monopólios por meio de fusões e aquisições e naturalmente vejam a integração regional como uma possibilidade de reprodução do capital; O segundo fator reforça a intenção de expansão dos capitais e da área de atuação do Banco. Se a atuação direta nos financiamentos em obras da IIRSA é modesta, segundo os dados da Iniciativa, o BNDES ampliou sua participação na CAF, principal financiadora dos projetos de infraestrutura na região. Direta ou indiretamente, no âmbito interno ou externo o Banco se faz presente.

Dessa forma, analisado sob a ótica do subimperialismo em Marini, o BNDES atua na conformação de uma composição orgânica média do capital e a IIRSA como um instrumento de política de hegemonia regional, que juntamente à cooperação antagônica praticada pela política externa no relacionamento com o imperialismo estadunidense, dá forma ao subimperialismo como padrão de reprodução do capital:

[...] no contexto das contradições de uma economia medianamente industrializada do capitalismo dependente, as contratendências postas em marcha para restaurar

a unidade entre produção e realização, dão forma subimperialista ao padrão de reprodução do capital (LUCE, 2011, p. 104-5).

De fato, quem se aproveita duplamente dos investimentos recebidos pelo BNDES e das condições criadas para a expansão de seus mercados proporcionada pela IIRSA são as grandes “campeãs nacionais” como a construtora Odebrecht, responsável pela construção e manutenção dos trechos 2 e 3 da Interoceânica Sul.

Tal modelo de integração projetado coloca os Estados, tanto o brasileiro quanto o peruano subordinados aos interesses das grandes corporações, uma vez que não ocorre o rompimento, mas a reprodução do padrão exportador de especialização produtiva que Osório (2012) utiliza para caracterizar nossas economias. No caso peruano, apresentamos a proximidade no relacionamento entre a construtora brasileira e os últimos quatro presidentes do país.

Mas, será que toda política de integração dentro do modo de produção capitalista será subimperialista? Se considerarmos a afirmação de Lênin ([1916] 2012) de que o imperialismo não é um defeito próprio de um povo determinado, de Marini ([1976] 2013) quando diz que imperialismo e subimperialismo, apesar de características próprias, guardam uma origem comum nas leis do desenvolvimento capitalista e na consolidação de monopólios, e de Osório ([2004] 2015) de que a atual etapa da mundialização é comandada por Estados neooligarquizados, como apresentamos na epígrafe desta dissertação, cujos interesses se voltam à expansão internacional, a resposta é afirmativa. Buscamos, portanto, com tal trabalho contribuir, dentro das limitações de uma dissertação de mestrado, ao estudo das perversidades da integração regional praticada em nosso continente e à necessidade de superação do capitalismo como sistema, bem como de suas formas imperialistas e subimperialistas, para que um novo horizonte se abra aos povos latino-americanos.

## REFERÊNCIAS

AGUILAR, Paula; CECEÑA, Ana Ester; MOTTO, Paulo. **IIRSA: territorialidad de la dominación**. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007.

ALEM, Ana Cláudia; MADEIRA, Rodrigo. Internacionalização e competitividade: a importância da criação de empresas multinacionais brasileiras. In: ALEM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fabio (Orgs.). **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 39-58.

AMARAL, Marisa Silva. Neoliberalismo na América Latina e a nova fase da dependência. In: V COLOQUIO CEMARX, 2007, Unicamp. **Anais V Colóquio Cemarx**. Campinas: Cemarx, 2007, p. 1-10. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/cemarx/anais\\_v\\_coloquio\\_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/ssao4/Marisa\\_Amaral.pdf](http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/ssao4/Marisa_Amaral.pdf)> Acesso em: 21 nov. 2017.

AMAYO ZEVALLOS, Enrique. O Impacto da globalização na Amazônia e no pacífico Sul-Americano. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL GLOBALIZAÇÃO–ANÁLISE COMPARATIVA A PARTIR DA PERSPECTIVA LOCAL E REGIONAL na Sessão II “Visão Local” organizado pela Universidade Sofía de Japão e a Universidade de São Paulo–USP, 2004, São Paulo. **Anais do Simpósio**. São Paulo: Casa da Cultura Japonesa, 2005. p. 1-26.

\_\_\_\_\_. Da Amazônia ao Pacífico cruzando os Andes. **Estudos Avançados**, v. 7, n. 17, p. 117-169, 1993.

AMORIM, Celso. Início de uma política externa ativa e ativa. In: BERRON, G.; MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R. **2003-2013: Uma Nova Política Externa**. Tubarão: Copiart, 2014.

ASSUNÇÃO, Matheus Gringo de. **Para além do Novo Desenvolvimentismo: uma análise crítica**. Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Ciências Econômicas: Economia, Integração e Desenvolvimento, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (ILAESP – UNILA), 2016.

BADIN, Luciana et. al. O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário. In: PASSARINHO, Paulo et. al. **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 249-286.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antônio Pereira de. A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda, **SciELO**, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000099&pid=S0101-3157201100040000100003&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000099&pid=S0101-3157201100040000100003&lng=pt)> Acesso em: 13 set. 2017.

BARBOSA, Nelson. 10 anos de política econômica. In: SADER, Emir. [Org.]. **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo/Rio de Janeiro: Boitempo Editorial/ FLACSO Brasil, 2013. p. 104-156.

BERRINGER, Tatiana; BUGIATO, Caio M. Um debate sobre Estado logístico, subimperialismo e imperialismo brasileiro. Revista Digital **Em Debate**, n. 7, p. 28-44, 2012.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960. In: **O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa: palestras**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento e Caixa Econômica Federal, 2011, p. 15-22.

\_\_\_\_\_. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

BOITO Jr., Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. **Fórum Econômico da FGV**, São Paulo, p. 1-15, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20%20Boito%20%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

BORGES, Fábio. **As relações do Brasil com os países Amazônicos nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula (1995-2010): possibilidades e problemas do regionalismo aberto**. Tese de Defesa ao Doutorado em Sociologia apresentada ao Departamento de Pós-graduação em Sociologia na Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLAr), da Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2011.

BRASIL. Brasil eleva capital e se torna membro especial da CAF. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 17/12/2007. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/assuntos-internacionais/noticias/brasil-eleva-capital-e-se-torna-membro-especial-da>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, número especial, p. 811-829, dezembro 2012.

\_\_\_\_\_. O Brasil e o Novo Desenvolvimentismo. **Interesse Nacional**, Abril/Junho, 2011. Disponível em: <[gvpesquisa.fgv.br](http://gvpesquisa.fgv.br)>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina, 2010. Disponível em: <[bresserpereira.org.br](http://bresserpereira.org.br)>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. O novo desenvolvimentismo. **Folha de S. Paulo/Caderno Dinheiro**, 19 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

BUKHARIN, Nikolai I. [1915]. **A economia mundial e o imperialismo**. Disponível em: <[marxists.org](http://marxists.org)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

CAPUTO, Orlando; PIZARRO, Roberto. Cap. I – Apuntes para una crítica a la teoría ortodoxa del comercio internacional. In: CAPUTO, Orlando; PIZARRO, Roberto. **Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales**. Santiago: Centro de Estudios Socio Economicos (CESO), U. de Chile, 1970. p. 17-42.

\_\_\_\_\_. Cap. II – El desarrollismo y las relaciones económicas internacionales de América Latina. In: CAPUTO, Orlando; PIZARRO, Roberto. **Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales**. Santiago: Centro de Estudios Socio Economicos (CESO), U. de Chile, 1970. p. 43-146.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Integração Regional dentro de uma Estratégia Alternativa de Desenvolvimento, **Aportes**, Revista de la Facultad de Economía, Año XVII, n. 45, p. 77-94, mai./ ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: PASSARINHO, Paulo et. al. **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 109-132.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, outubro/dezembro 2012. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/02.pdf>>. Acesso em: 07 jun.2017.

\_\_\_\_\_. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, 2009.

CELAG. Sobre lo que puede pasar en Perú. **TeleSUR**. 20 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/opinion/Sobre-lo-que-puede-pasar-en-Peru-20171220-0035.html>> Acesso em 22 dez 2017.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: de 1930 aos nossos dias**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. 3. Paradigmas da política exterior: liberal-conservador, desenvolvimentista, neoliberal e logístico. In: CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 61-90.

COLLET, Taciana. Lula tenta minimizar ausência de parceiros, **Portal Ecoa**, 09 dez. 2004. Disponível em:<<http://riosvivos.org.br/a/Noticia/Lula+tenta+minimizar+ausencia+de+parceiros/7598>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

COLOMBO, Sylvia. Ex-presidente do Peru Ollanta Humala é preso devido a caso Odebrecht. **Folha de S. Paulo**. 13 jul. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/07/1901148-justica-do-peru-decreta-prisao-de-ollanta-humala-no-caso-odebrecht.shtml>> Acesso em 04 jan. 2018

CORREA PRADO, Fernando. **A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI-UFRJ), 2015.

CORREO de Marcelo Odebrecht confirma que sí tenía estrecha relación con Alan García. **La República**, 04 jan. 2018. Disponível em: <<http://larepublica.pe/politica/1166346-correo-de-marcelo-odebrecht-confirma-que-si-tenia-estrecha-relacion-con-alan-garcia>>. Acesso em 04 jan. 2018

COSTA, Darc. Integrar é desenvolver a América do Sul. In: FUNAG. **Integração da América do Sul**. Brasília: FUNAG, 2010, p. 47-70.

COUTO, Leandro Freitas. A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana-IIRSA como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. **Oikos**, Rio de Janeiro, n. 5, 2009.

D'ARAUJO, Maria Celina. **E ele voltou... o segundo governo Vargas > Comissão Mista Brasil-Estados Unidos**. Disponível em:

<<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/ComissaoMista>>

Acesso em: 04 jul. 2017.

DEFESA. O Brasil na Minustah (Haiti). Ministério da Defesa Brasileiro, 2016. Disponível em: <[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)>. Acesso em: 21 nov. 2016.

DOS SANTOS, Theotônio. Primeira Parte – Da Teoria da Dependência à Teoria do Sistema Mundial. In: DOS SANTOS, Theotônio. **Teoria da Dependência. Balanço e Perspectivas. Vol. 1 Obras Escolhidas**. Florianópolis: Editora Insular, 2015. p. 15-62.

\_\_\_\_\_. Segunda Parte – Desenvolvimento e Dependência no Pensamento Social Latino-americano. In: DOS SANTOS, Theotônio. **Teoria da Dependência. Balanço e Perspectivas. Vol. 1 Obras Escolhidas**. Florianópolis: Editora Insular, 2015. p. 65-98.

\_\_\_\_\_. [1978]. Cap. XIII - La teoría del desarrollo y su crisis. In: DOS SANTOS, Theotônio. **Imperialismo y Dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011. p. 331-339.

\_\_\_\_\_. [1978]. Cap. XIV – El modelo de desarrollo de América Latina entra en crisis. In: DOS SANTOS, Theotônio. **Imperialismo y Dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011. p. 340- 354.

\_\_\_\_\_. [1978]. Cap. XV – Hacia un concepto de dependencia. In: DOS SANTOS, Theotônio. **Imperialismo y Dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011. p. 355-367.

DOURADO, José Aparecido Lima; THOMAZ JR., Antonio. Projetos Desenvolvimentistas e Disputas Territoriais na América Latina In: XII COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA –, Bogotá. **Anais Las independencias y construcción de estados nacionales: poder, territorialización y socialización, siglos XIX-XX**. Bogotá: 2012. p. 1-13.

DOUROJEANNI, Marc J. El último siglo de Madre de Dios. **Reporte Manu 2013**, Lima, San Diego Zoo Global Peru, p. 10-14, 2013.

\_\_\_\_\_. **Estudio de caso sobre la carretera interoceánica en la Amazonía Sur del Perú**. Conservación Internacional Perú, jun. 2006. Disponível em:

<<http://www.bankinformationcenter.org/en/Document.100135.pdf>> Acesso em: 14 set. 2017.

FAJNZYLBER, Fernando. Industrialización en América Latina. De la “caja negra” al “casillero vacío”. **Nueva Sociedad**, n. 118, p. 21-28, Março-Abril 1992.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUC-SP, São Paulo, v. 15, n. 2 (26), p. 225-256, 2004.

FOWKS, Jacqueline. Oposição inicia trâmites para destituir presidente do Peru por seus vínculos com a Odebrecht. **El País**. 16 dez. 2017. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/15/internacional/1513366668\\_658769.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/15/internacional/1513366668_658769.html)>. Acesso em: 22 dez 2017.

\_\_\_\_\_. Acusado de receber propina da Odebrecht, presidente do Peru pode ser alvo impeachment nesta quinta. **El País**. 21 dez. 2017. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/20/internacional/1513808869\\_319012.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/20/internacional/1513808869_319012.html)>. Acesso em 22 dez 2017.

FRANK, André Gunder. El desarrollo del subdesarrollo. **Pensamiento Crítico**, Habana, nº 7, agosto de 1967. Disponível em: <[http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/GUNDER\\_FRANK\\_desarrollo\\_del\\_subdesarrollo.pdf](http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/GUNDER_FRANK_desarrollo_del_subdesarrollo.pdf)>. Acesso em: 03 ago. 2017.

FURTADO, Celso. [1961]. A teoria do Desenvolvimento na Ciência Econômica. In: Furtado, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**, Contraponto Editora, 2009. p. 25-38, p. 59-62, p. 67-80.

\_\_\_\_\_. [1961]. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol.1. Rio de Janeiro/São Paulo: Record/CEPAL/Cofecon, 2000. p. 239-262.

GAIO, Gionei. **Governo Lula: Ruptura ou continuidade?** Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Ciências Econômicas: Economia, Integração e Desenvolvimento, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (ILAESP – UNILA), 2014.

GÓMEZ, Rosario. Capítulo X: Impacto de la infraestructura de los ejes IIRSA en el medio ambiente regional. In: SANTA GADEA, Rosario (Ed.). **Integración Física Sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú**. Lima: BID/CEPEI/Universidad del Pacífico, 2012. p. 211-224.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. **Utopía y Praxis Latinoamericana**, 16, (53), p. 71-83, 2011.

\_\_\_\_\_. As instituições financeiras e a integração na América do Sul. In: VERDUM, Ricardo (org.). **Financiamento e Megaprojetos. Uma interpretação da dinâmica regional sulamericana**. Brasília: Inesc, 2008, p. 21-47.

GUIMARÃES, S. F. et. al. A Internacionalização do BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 42, p. 47-92, dezembro 2014.

HARVEY, David. **Breve historia del neoliberalismo**. Ediciones Akal, 2007.

HILFERDING, R. [1912]. **O Capital Financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HONÓRIO, Karen dos Santos. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. Dissertação de Defesa

ao Mestrado em Relações Internacionais apresentada ao Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), 2013.

JORGE Barata detalla cómo fueran los pagos de coimas en gobierno de Toledo. **La República**, 17 dez. 2017. Disponível em: <<https://larepublica.pe/politica/1159112-jorge-barata-detalla-como-fueron-los-pagos-de-coimas-en-gobierno-de-toledo>> Acesso em: 09 mai. 2018.

KATZ, Claudio. Cap. III – Neodesenvolvimentismo. In: KATZ, Claudio. **Neoliberalismo, Neodesenvolvimentismo e Socialismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2016. p. 159-236.

KLEIN, Naomi. **A Doutrina do Choque: A ascensão do capitalismo de desastre**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008.

LEIVA, Fernando Ignacio. **Latin American Neostructuralism. The Contradiction of Post-Neoliberal Development**. Londres: University of Minnesota Press, 2008.

LENIN, Vladimir I. [1916]. **Imperialismo, Estágio superior do capitalismo**. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2012.

LIMA, Rafael Teixeira de. [2016a]. A integração da infraestrutura sul-americana: *neodesenvolvimentismo e neoextrativismo* brasileiro nos governos Lula da Silva (2003-2010) e o eixo Brasil-Bolívia-Peru nos marcos da IIRSA. In: II SIMPÓSIO INTERNACIONAL PENSAR E REPENSAR A AMÉRICA LATINA, São Paulo. São Paulo: Anais do Simpósio, 2016, p. 1-15.

\_\_\_\_\_. [2016b]. O projeto de integração regional brasileiro dos governos petistas (2003-2014): aspectos e dilemas da construção de uma liderança. **Revista Densidades (Online)**, v. 20, p. 111-125, 2016.

\_\_\_\_\_. [2016c]. Entre o imperialismo e o subimperialismo: a projeção brasileira à Bolívia e ao Peru nos governos Lula da Silva (2003-2010). **Revista Rebelata**, v. 6, p. 530-545, 2016.

\_\_\_\_\_; CARNEBIA LÓPEZ, Fernando. Ruy Mauro Marini y el subimperialismo brasileño en Bolivia y Paraguay en el siglo XXI. **Cadernos Cemarx**, Centro de Estudos Marxistas IFCH Unicamp, n. 9, p. 69-88, 2016.

LUCE, Mathias Seibel. O subimperialismo, etapa superior do capitalismo dependente. **Crítica Marxista**, n. 36, p. 129-141, 2013.

\_\_\_\_\_. A teoria do subimperialismo em Ruy Mauro Marini: contradições do capitalismo dependente e a questão do padrão de reprodução do capital: a história de uma categoria. Tese de Defesa ao Doutorado em História apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS), 2011.

\_\_\_\_\_. O Subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007). Dissertação de Defesa ao Mestrado em Relações Internacionais apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2007.

MARINI, Ruy Mauro. [1992]. A Crise Teórica. In: MARINI, Ruy Mauro. **América Latina: Dependência e integração**. São Paulo: Editora Brasil Urgente, 1992. p. 67-108.

\_\_\_\_\_. [1985]. **Geopolítica latino-americana**. Disponível em: <[http://www.marini-escritos.unam.mx/066\\_geopolitica\\_latinoamericana.html](http://www.marini-escritos.unam.mx/066_geopolitica_latinoamericana.html)>. Acesso em: 02 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. [1979]. O ciclo do capital na economia dependente. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias. **Padrão de reprodução do capital: Contribuições da teoria marxista da dependência**. Boitempo Editorial, 2012. p. 21-36.

\_\_\_\_\_. [1977a]. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos**, n. 12, p. 20-39, editorial Era, México, D.F., abr./ jun., 1977.

\_\_\_\_\_. [1977b]. Estado y crisis en Brasil. **Cuadernos Políticos**, n. 13, p. 76-84, editorial Era, México, D.F., jul./set., 1977.

\_\_\_\_\_. [1976]. **Subdesenvolvimento e Revolução**. 4ª ed. Florianópolis: Insular, 2013.

\_\_\_\_\_. [1973]. Dialética da Dependência. In: STEDILE, João Pedro; TRASPADINI, Roberta. **Ruy Mauro Marini: Vida e Obra** (orgs.) 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 131-173.

MARTINS, Carlos Eduardo; SOTELO VALENCIA, Adrián. Teoria da dependência, neoliberalismo e desenvolvimento: reflexões para os 30 anos da teoria. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 7, p. 1-18, 2001.

MARX, Karl. [1867]. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Livro 1: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MINEIRO, Adhemar S. Desenvolvimento e inserção externa: algumas considerações sobre o período 2003-2009 no Brasil. In: PASSARINHO, Paulo et. al. **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 133-159.

MINISTERIO Público peruano presenta pedido de extradición de Alejandro Toledo. **TeleSUR**, 29 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/news/MP-peruano-presenta-pedido-de-extradicion-de-Alejandro-Toledo-20171229-0059.html>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

MORAIS, Lecio; SAAD FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 4 (124), p. 507-527, out./dez. 2011.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias. **Padrão de reprodução do capital: Contribuições da teoria marxista da dependência**. Boitempo Editorial, 2012. p. 37-81.

\_\_\_\_\_. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias. **Padrão de reprodução do capital: Contribuições da teoria marxista da dependência**. Boitempo Editorial, 2012. p. 95-122.

\_\_\_\_\_. [2004]. Cap. V: Mundialización, imperialismo y Estado-Nación. In : OSORIO, Jaime. **El Estado en el centro de la mundialización: la sociedad civil y el asunto del poder**. México D.F. : Fondo de Cultura Económica, 2015. p. 119-128.

\_\_\_\_\_. [2004]. Cap. VI: El Estado en el centro de la mundialización. In : OSORIO, Jaime. **El Estado en el centro de la mundialización: la sociedad civil y el asunto del poder**. México D.F. : Fondo de Cultura Económica, 2015. p. 129-144.

OURIQUES, Nildo. O Colapso do Figurino Francês. In: OURIQUES, Nildo. **O Colapso do figurino francês. Crítica às Ciências sociais no Brasil**. 2ª ed. Florianópolis: Editora Insular, 2014. p. 19-102.

PARES, Ariel. Capítulo IV: Integración física sudamericana y salida al Pacífico: la perspectiva de Brasil. In: SANTA GADEA, Rosario (Ed.). **Integración Física Sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú**. Lima: BID/CEPEI/Universidad del Pacífico, 2012. p. 89-114.

PEREIRA, João Mendes. Avanços e desafios da integração da infraestrutura na América do Sul: perspectivas para o desenvolvimento da região. In: ACIOLY, Luciana e MORAES, Rodrigo F. (Orgs.) **Prospectiva, estratégias e cenários globais. Visões de Atlântico Sul, África lusófona, América do Sul e Amazônia**. Brasília: IPEA, 2011.

PERU ¿Por qué el indulto a Fujimori ha complicado a PPK? **TeleSUR**. 28 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.telesurtv.net/telesuragenda/Por-que-el-indulto-a-Fujimori-ha-complicado-a-PPK-20171228-0031.html>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

POMAR, Wladimir. Lula e o neodesenvolvimentismo, **Correio da Cidadania**, 20/01/2010. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br/colunistas/wladimir-pomar/4246-20-01-2010-lula-e-o-neo-desenvolvimentismo>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

PPK, la Interoceánica y los pagos de Odebrecht a Westfield. **El Comercio**, 15 dez. 2017. Disponível em: <<https://elcomercio.pe/politica/ppk-interoceanica-pagos-odebrecht-westfield-cronologia-noticia-481682>> Acesso em: 22 dez. 2017.

PPK se queda: así votó cada bancada del Congreso en moción de vacancia presidencial. **La República**. 21 dez. 2017. Disponível em: <<http://larepublica.pe/politica/1160942-vacancia-a-ppk-asi-voto-cada-bancada-del-congreso>>. Acesso em: 04 jan 2018.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. Ou inventamos ou erramos. Encruzilhadas de Integração Regional Sul-Americana. In: BARROS; Pedro S; CALIXTRE, André B; VIANA, André R. (Orgs.). **Governança Global e Integração da América do Sul**. Brasília: IPEA, 2011. p. 133-176.

PREBISCH, Raúl. [1949]. O Desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Vol. 1. Rio de Janeiro/São Paulo: Record/CEPAL/Cofecon, 2000, p. 69-136.

RIBERA ARISMENDI, Marco Octavio. **La amenaza del IIRSA en Bolivia**. La Paz: LIDEMA, 2008.

RIOJA BALLIVIAN, Guillermo. **Los impactos de la carretera interoceánica en la Amazonía sudoccidental**. 2010. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/281821269\\_Los\\_impactos\\_de\\_la\\_carretera\\_interoceánica\\_en\\_la\\_Amazonia\\_sudoccidental](https://www.researchgate.net/publication/281821269_Los_impactos_de_la_carretera_interoceánica_en_la_Amazonia_sudoccidental)> Acesso em 02 mai. 2018.

ROSSI, Clóvis. Denúncias ligam Odebrecht a líder da oposição e quatro presidentes do Peru. **Folha de S. Paulo**. 01 dez. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/12/1939822-denuncias-ligam-odebrecht-a-lider-da-oposicao-e-quatro-presidentes-do-peru.shtml>> Acesso em: 04 jan. 2018.

SAMPAIO JR. Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e Neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, outubro/dezembro 2012.

SANTA GADEA, Rosario Capítulo VI: Integración física sudamericana y globalización: visión estratégica del Perú. In: SANTA GADEA, Rosario (Ed.). **Integración Física Sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú**. Lima: BID/CEPEI/Universidad del Pacífico, 2012. p. 131-154.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. **OSAL - Observatório Social de América Latina**, Buenos Aires, ano 6, n. 6, p. 251-261, jan./abr. 2005

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal**. 6ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.

SANTOS, Fabio Luís Barbosa dos. Neodesenvolvimentismo ou neoliberalismo: integração regional sul-americana e ideologia. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 45, p. 145-169, out./dez. 2016.

SENHORAS, Elói Martins; VITTE, Claudete de Castro Silva. 2. Planejamento territorial da integração regional sul-americana. In: BERTONI, Liliana (Coord.). **Infraestructura e Investigación Regional**. Buenos Aires: Dunken, 2008.

SEVERO, Luciano Wexell. Mecanismos Regionais de financiamento para a integração da América do Sul. In: COSTA, Darc (Org.). **América do Sul. Integração e Infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011. p. 333-364.

SICSÚ, João. Por que novo desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 4, p. 507-524, out./dez. 2007.

\_\_\_\_\_; PAULA, L. F.; MICHEL, R. **Novo-desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. São Paulo: Manole, 2005.

VERDUM, Ricardo. Obras de infraestrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDUM, Ricardo (Org.) **Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais**. Brasília: INESC, 2007.

ZIBECHI, Raúl. 1. El retorno del subimperialismo. In: ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo**. Málaga: Baladre/Zambra, 2012. p. 27-46.

\_\_\_\_\_. 5. La reestructuración del capitalismo brasileño. In: ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo**. Málaga: Baladre/Zambra, 2012. p. 151-180.

\_\_\_\_\_. 6. Las multinacionales brasileñas en América Latina. In: ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo**. Málaga: Baladre/Zambra, 2012. p. 181-204.

\_\_\_\_\_. 7. La nueva conquista de la Amazonia. ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo**. Málaga: Baladre/Zambra, 2012. p. 205-234.

\_\_\_\_\_. **IIRSA: la integración a la medida de los mercados**, 2006. Disponível em: <<http://www.alternative-regionalisms.org/wp-content/uploads/2009/07/zibechi-iirsa.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2017.

ZONTA, Marcio. Odebrecht onipresente no Peru. **Brasil de Fato**. 26 dez. 2012. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/node/11367/>> Acesso em: 04 jan. 2018.

## Documentos

**Agenda de Implementação Consensuada IIRSA, 2005-2010**. Relatório de Avaliação, julho de 2010. Disponível em: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/uploads/documents/aic\\_2005\\_2010\\_relatorio\\_de\\_a\\_valiacao.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/uploads/documents/aic_2005_2010_relatorio_de_a_valiacao.pdf)>. Acesso em 07 ago. 2017.

**Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API)**. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=95>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

**BNDES. Integração da América do Sul: o BNDES como agente da política externa brasileira**. Informe n. 187, novembro 2004. Disponível em: <[https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/co\\_nhecimento/inf\\_bndes/inf\\_1104.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/co_nhecimento/inf_bndes/inf_1104.pdf)>. Acesso em 21 jan. 2018.

**Carta ao povo brasileiro, Lula**, 22/06/2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em 02 ago. 2017.

**Comunicado de Brasília, 2000**. Disponível em: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/comunicado\\_brasilia\\_esp.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_esp.pdf)>. Acesso em 31 jul. 2017.

**Ficha de Contrato de Concessão Interoceânica Sul Trecho 3 S.A.** Estrada Inambari – Iñapari. OSITRAN. Atualização: 20 de março de 2017. Disponível em: <[https://www.ositran.gob.pe/joomlatools-files/docman-files/RepositorioAPS/0/0/par/000001-TEMP/CARRETERAS/Ficha\\_IIRSA%20SUR%20T3%20\(1\).pdf](https://www.ositran.gob.pe/joomlatools-files/docman-files/RepositorioAPS/0/0/par/000001-TEMP/CARRETERAS/Ficha_IIRSA%20SUR%20T3%20(1).pdf)> Acesso em 21 dez. 2017.

**IIRSA 10 anos depois: Suas conquistas e desafios**. Buenos Aires: BID – INTAL, 2011.

**Informe de Desempenho IIRSA Sul Trecho 3, 2016**. OSITRAN. Disponível em: <<https://www.ositran.gob.pe/joomlatools-files/docman->

files/RepositorioAPS/0/0/par/000001-TEMP/INFORMES/IIRSA\_SUR\_T3.pdf> Acesso em: 21 dez. 2017.

**Informe de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN 2016.** Disponível em: <<https://www.flipsnack.com/IIRSA/informe-de-la-cartera-de-proyectos-del-cosiplan-2016.html>> Acesso em 09 ago. 2017.

**Site Oficial IIRSA/COSIPLAN.** Disponível em: <[www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)>.

## Discursos

**Discurso do senhor presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, ao ser empossado para o mandato 1995-1998 (Brasília-Brasil, 01/01/1995).** Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-posse-1995>>. Acesso em 02 ago. 2017.

**Discurso do senhor presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no Congresso Nacional ao ser empossado para o mandato 2003-2006 (Brasília-Brasil, 01/01/2003).** Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>>. Acesso em 02 ago. 2017.

**Discurso do senhor presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no Congresso Nacional ao ser empossado para o mandato 2007-2010 (Brasília-Brasil, 01/01/2007).** Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-2o-mandato/view>>. Acesso em 02 ago. 2017.

## ANEXOS

## ANEXO A - INVESTIMENTO DOS PROJETOS DA AIC POR EIXO E PAÍSES ENVOLVIDOS

Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010

Projetos Estratégicos de Integração na América do Sul

Nº	Projectos	Eixo/Processo	US\$ Milhões	Países <sup>(1)</sup>
1	Duplicação da Rodovia 14 entre Paso de Los Libres e Gualaguaychú	Mercosul-Chile	780,0	Argentina (Brasil)
2	Adequação do Corredor Río Branco-Montevideú-Colônia-Nueva Palmira	Mercosul-Chile	234,0	Uruguaí (Argentina-Brasil)
3	Construção da Ponte Internacional Jaguarão-Río Branco	Mercosul-Chile	35,0	Brasil-Uruguaí
4	Duplicação do trecho Palhoça-Osório (Rodovia Mercosul)	Mercosul-Chile	700,0	Brasil (Argentina-Uruguaí)
5	Projeto Ferroviário Los Andes-Mendoza (Ferrovia Transandina Central)	Mercosul-Chile	5.100,0	Argentina-Chile
6	Rodovia Internacional CH-60 (Setor Valparaíso-Los Andes)	Mercosul-Chile	286,0	Chile (Argentina)
7	Gasoduto do Nordeste Argentino	Mercosul-Chile	1.000,0	Argentina (Bolívia)
8	Construção da Ponte Binacional Salvador Mazza-Yacuiba e Centro de Fronteira	Capricórnio	23,0	Argentina-Bolívia
9	Nova Ponte Presidente Franco-Porto Meira, com Centro de Fronteira Paraguai-Brasil	Capricórnio	80,0	Paraguai-Brasil
10	Construção da Rodovia Pailón-San José-Puerto Suárez	Interoceânico Central	477,0	Bolívia (Brasil-Chile-Peru)
11	Anel Ferroviário de São Paulo (Trechos Norte e Sul)	Interoceânico Central	850,0	Brasil
12	Passo de Fronteira Infante Rivarola-Cañada Oruro	Interoceânico Central	2,0	Bolívia-Paraguai
13	Construção da Rodovia Cañada Oruro-Villamontes-Tarija-Estación Abaroa (Primeira Etapa)	Interoceânico Central	49,0	Bolívia (Paraguai)
14	Rodovia Toledo-Pisiga	Interoceânico Central	95,0	Bolívia (Chile)
15	Pavimentação e Melhoramento da Rodovia Iquique-Colchane	Interoceânico Central	42,0	Chile (Bolívia)
16	Recuperação do Trecho El Sillar	Interoceânico Central	120,0	Bolívia (Chile-Peru)
17	Centro Binacional de Atendimento de Fronteira de Desaguadero	Andino	7,5	Bolívia-Peru
18	Passo de Fronteira Cúcuta-San Antonio del Táchira	Andino	2,0	Colômbia-Venezuela
Subtotal			9.882,5	
Nº	Projectos	Eixo/Processo	US\$ Milhões	Países <sup>(1)</sup>
19	Melhoramento da Navegabilidade do Rio Meta	Andino	108,0	Colômbia-Venezuela
20	Corredor viário Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís	Amazonas	373,0	Colômbia
21	Rodovia Paíta-Tarapoto-Yurimaguas, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	681,2	Peru (Brasil)
22	Rodovia Lima-Tingo María-Pucallpa, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	1.351,3	Peru (Brasil)
23	Porto Francisco de Orellana	Amazonas	105,3	Equador
24	Pavimentação Iñapari-Puerto Maldonado-Inambari, e Inambari-Juliacá/Inambari-Cusco	Peru-Brasil-Bolívia	1.384,3	Peru (Brasil)
25	Ponte sobre o Rio Acre	Peru-Brasil-Bolívia	12,0	Brasil-Peru
26	Rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem-Georgetown (Primeira Etapa: Estudos) <sup>(2)</sup>	Escudo das Guianas	3,3	Guiana-Brasil
27	Ponte sobre o Rio Takutu	Escudo das Guianas	10,0	Guiana-Brasil
28	Rodovia Venezuela (Ciudad Guayana)-Guiana (Georgetown)-Suriname (Paramaribo) (Primeira Etapa)	Escudo das Guianas	0,8	Venezuela-Guiana-Suriname
29	Melhoramento da Rodovia Nieuw Nickerie-Paramaribo-Albina e Cruzamento Internacional do Rio Marowijne	Escudo das Guianas	105,0	Suriname-Guiana
30	Exportação por Remessas Postais para Médias e Pequenas Empresas	TICs	5,0	Regional
31	Implementação do Acordo de Roaming Sul-Americano	TICs	1,3	Regional
Subtotal			4.140,5	
TOTAL			14.023,0	

Notas: Para a realização do presente relatório foram consideradas as etapas dos projetos de acordo com a classificação utilizada para a Carteira IIRSA na Base de Dados de Projetos.

■ Perfil ■ Pré-execução ■ Execução ■ Concluído

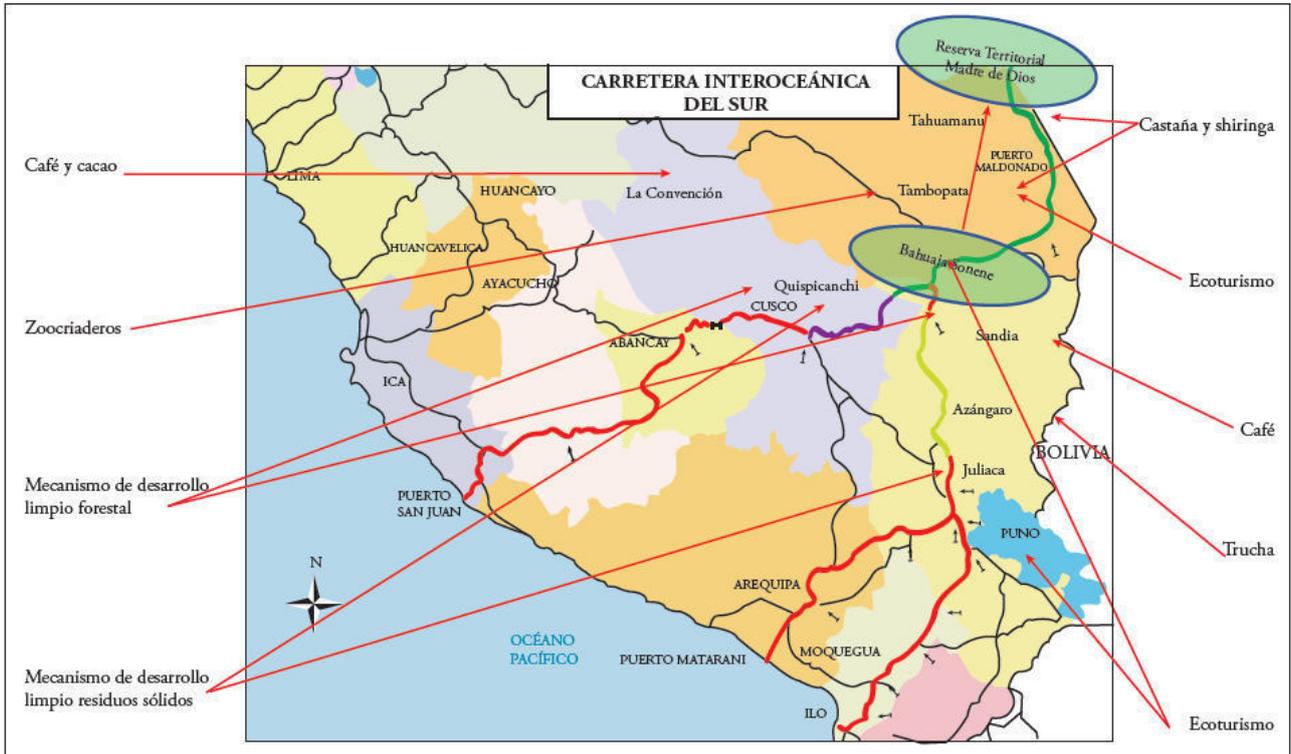
<sup>(1)</sup> Identifica-se entre parênteses o país ou os países vizinho(s) influenciado(s) pelo projeto.

<sup>(2)</sup> Visto que a primeira etapa do projeto incluída na AIC só abrange os estudos, e estes começaram, sua etapa correspondente é execução.

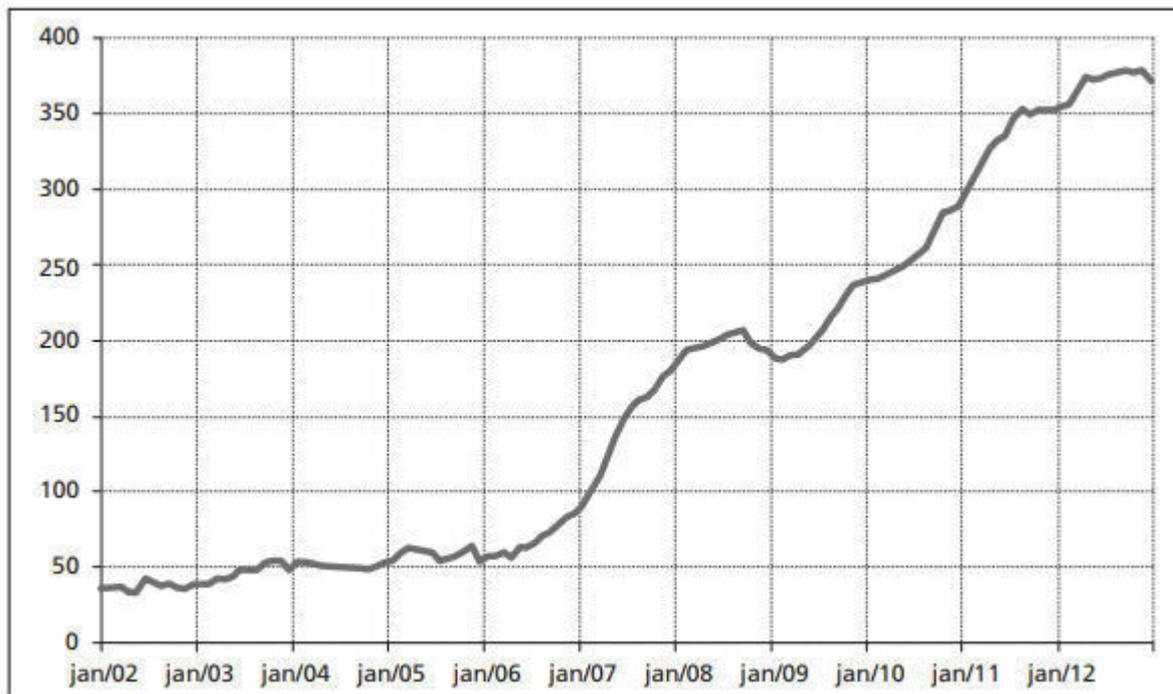
Fonte: VI Relatório da AIC. Julho de 2010.

Fonte: Relatório de Avaliação da Agenda de Implementação Consensuada IIRSA, 2005-2010, p. 62-63.

**ANEXO B – POTENCIAL DE EXPLORAÇÃO DA MACRORREGIÃO SUL DO PERU A PARTIR DA ESTRADA INTEROCEÂNICA IIRSA SUL**



Fonte: Programa para a Gestão Ambiental e Social dos Impactos Indiretos do Corredor Vial Interoceânico Sul.

**ANEXO C - RESERVAS INTERNACIONAIS NO BRASIL (EM BILHÕES DE DÓLARES)**

Fonte: BARBOSA, 2013, p. 141 apud BCB.

**ANEXO D - AMÉRICA LATINA: PRINCIPAIS PRODUTOS DE EXPORTAÇÃO (EM %)**

	1995	2001	2005	2008
Petróleo bruto	9,9	10,1	14,5	10,6
Derivados do petróleo	3,3	3,4	4,7	4,3
Veículos, montados ou sem montar	3,6	5,6	3,3	3,8
Cobre refinado	2,2	1,5	2,2	3
Aparelhos de televisão	1,4	1,9	1,9	2,9
Mineral e concentrados de cobre	–	–	1,6	2,3
Aparelhos elétricos, telefonia e telegrafia	–	–	–	2,3
Soja	–	–	1,5	2,2
Mineral de ferro e concentrados	–	–	–	2,1
Tortas e farinhas de sementes oleaginosas	1,5	–	–	1,6
Máquinas de estatística para cálculo	–	2,9	1,7	–
Fios e cabos com isolantes	1,6	1,8	–	–
Outros equipamentos para telecomunicações	–	2,3	1,9	–
Caminhões e caminhonetes	–	1,9	–	–
Outras partes para veículos automotores	1,6	1,7	1,8	–
Cafê ou sucedâneos	2,8	–	–	–
Motores de combustão interna	1,3	–	–	–
Total	29,2	33,1	35,1	35,1

Fonte: OSÓRIO, 2012, p. 102-103 apud CEPAL, Anuário Estatístico da América Latina e o Caribe 2007 e 2009.

**ANEXO E - ÍNDICE DE PREÇOS DE PRODUTOS BÁSICOS DE EXPORTAÇÃO (2001-2008) (2000 = 100)**

	2001	2003	2005	2007	2008	
<b>Produtos</b>						
Agropecuários	94,9	101,7	121,5	154,7	189,1	
Alimentos	107,9	96,1	117,5	143,6	177,3	
Banana	138,8	89,4	137,4	161,4	201,1	
Açúcar	105,6	86,7	120,9	123,3	156,5	
Carne	110	110,2	135,1	134,5	138	
Milho	101,6	119,2	111,6	185,1	253,1	
Cafê	70,4	65,6	104	123,5	142,1	
Óleos, farinhas, sementes oleaginosas	99	127,2	131,5	190	265,8	
Óleo de soja		104,7	163,8	161,2	260,7	372,2
Soja		92,4	124,6	129,7	181,3	246,8
Farelo de soja		99,1	112,4	116,4	160,5	226,2
Matérias-primas silvoagropecuárias e pesqueiras		91,3	102,2	116,2	145,7	151,9
Polpa de madeira		78	78,5	95,7	114,3	124,5
Farinha de peixe		117,8	147,9	172,2	285	274,4
Minerais e metais		89,9	102,7	181,5	253,8	315,5
Cobre		87	98,1	202,9	392,6	383,6
Ferro		104,5	112,2	225,9	294,4	485,8
Ouro		97,1	130,2	159,3	249,6	312,2
Energia		87,3	102,3	188,9	247,7	333,3
		<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Produtos</b>						
Petróleo bruto		86,7	102,4	189,1	252,1	343,8
Derivados		85,9	100,7	181,3	236	286,6
Carvão		114,2	112,7	244,1	237,7	459,7
Gás natural		108,9	132,4	198,5	173	218,8

Fonte: CEPAL, Anuário Estatístico da América Latina e do Caribe 2009, destaques meus.

## ANEXO F – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO PRODUTO E DESTINO (% DO TOTAL) EM 2009

<b>Categoria de produto \ Destino</b>	<b>ALC</b>	<b>EUA</b>	<b>U.E.</b>	<b>Asia 12</b>	<b>China</b>	<b>Japão</b>	<b>Total</b>
Produtos primários	9,5	6,6	23,8	37,5	24,2	4,2	100
Manufaturas baseadas em recursos naturais	16,4	12,9	22,4	15,0	6,8	2,5	100
Manufaturas de baixa tecnologia	36,7	17,1	25,7	9,2	3,4	0,7	100
Manufaturas de média tecnologia	48,4	10,8	14,5	14,3	5,4	1,6	100
Manufaturas de alta tecnologia	35,2	19,7	21,8	9,2	4,5	1,9	100
Outras transações	21,5	3,1	14,4	0,4	0,2	0,1	100
<b>Total</b>	<b>22,5</b>	<b>10,3</b>	<b>21,4</b>	<b>23,0</b>	<b>13,2</b>	<b>2,8</b>	<b>100</b>

Fonte: CARCANHOLO, 2012, p. 91 apud CEPAL – SIGCI.

## ANEXO G – IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO PRODUTO E ORIGEM (% DO TOTAL) EM 2009

<b>Categoria de produto \ Destino</b>	<b>ALC</b>	<b>EUA</b>	<b>U.E.</b>	<b>Asia 12</b>	<b>China</b>	<b>Japão</b>	<b>Total</b>
Produtos primários	31,9	7,3	2,6	6,3	0,9	0,0	100,0
Manufaturas baseadas em recursos naturais	25,0	17,5	23,2	18,0	8,3	2,5	100,0
Manufaturas de baixa tecnologia	8,0	11,0	21,8	46,9	28,8	4,4	100,0
Manufaturas de média tecnologia	18,5	19,0	28,9	23,0	8,4	6,4	100,0
Manufaturas de alta tecnologia	4,3	17,2	23,1	47,5	24,5	4,6	100,0
Outras transações	22,1	19,3	26,0	27,4	13,4	2,2	100,0
<b>Total</b>	<b>17,7</b>	<b>15,8</b>	<b>22,1</b>	<b>26,9</b>	<b>12,5</b>	<b>4,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CARCANHOLO, 2012, p. 91 apud CEPAL – SIGCI.