



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

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

DA IIRSA ÀS ROTAS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA :

SOLUÇÃO DEFINITIVA OU MANUTENÇÃO DA CONDIÇÃO PERIFÉRICA?

GABRIEL OLIVEIRA DOS SANTOS PEREIRA

Foz do Iguaçu
2025



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

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

GABRIEL OLIVEIRA DOS SANTOS PEREIRA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Prof. Gilson Batista de Oliveira.

Foz do Iguaçu
2025

GABRIEL OLIVEIRA DOS SANTOS PEREIRA

Da IIRSA às Rotas de Integração Sul-Americana : solução definitiva ou manutenção da condição periférica?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. (Doutor) Gilson Batista Oliveira UNILA

Prof. (Doutora) Karen dos Santos Honorio UNILA

Prof. (Doutor) Gustavo Oliveira Vieira UNILA

Foz do Iguaçu, 6 de agosto de 2025.

Dedico esse trabalho de conclusão de curso aos meus pais, Jaqueline e Lurembergue, que desde criança me ensinaram a priorizar os estudos. Somente com o apoio, o amor e os sermões deles que alcancei esse pequeno passo na minha trajetória de vida pessoal e profissional.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, quero agradecer aos meus pais, Jaqueline e Lurembergue, pelo amor que sempre me deram, pelo incentivo em seguir meus sonhos e pelo apoio financeiro. Sem tudo isso junto, eu não teria chegado até aqui. Também agradeço às minhas duas irmãs Clara e Isadora por serem minhas maninhas de coração. Às minhas avós Meire e Arinéia por sempre me apoiarem, me amarem e acreditar no meu potencial como pessoa e estudante, e, por último, ao meu avô Jorge pelas palavras de sabedoria e o conhecimento compartilhado durante as nossas conversas.

À minha namorada e companheira, Paola Rodriguez, que me ensinou tanto sobre a vida e teve a paciência e o carinho de me escutar nos momentos de alegria e luta. Ela também me ensinou tudo o que eu sei sobre a América Latina. Acredito que sem ela, eu não me encantaria tanto com a nossa região.

Agradeço a todos os professores da UNILA pelas disciplinas ministradas e pelo conhecimento transmitido ao longo desses quatro últimos anos, especialmente seis deles com os quais tive uma maior proximidade.

Meu reconhecimento especial ao meu orientador Gilson Batista de Oliveira, que mesmo sem me conhecer, aceitou minha proposta de ser meu mentor nessa última jornada da minha graduação. Sem essa confiança eu não teria chegado tão longe. Foram de muita ajuda o apoio na recomendação de bibliografia, a paciência em me guiar pelas regras acadêmicas e o incentivo em continuar meus estudos na área.

À professora Doutora Laura Janaina Amato pela confiança e oportunidade de ser bolsista na Cátedra Sergio Vieira de Mello na UNILA. Com toda certeza, essa vivência me fez crescer muito como pessoa e profissional. Também reconheço a importância do seu apoio na construção do meu projeto de pesquisa.

Ao professor Doutor Gustavo Oliveira Vieira pelas várias disciplinas obrigatórias e optativas durante a graduação, que possibilitou o acompanhamento do meu desenvolvimento como estudante de Relações Internacionais. A partir das análises do senhor pude aprender muito sobre as RIs. Por fim, valorizo muito os

espaços de discussão acerca das notícias da semana, uma vez que favorecem a construção das nossas opiniões sobre o mundo.

Ao professor Doutor Luciano Wexell Severo pelas aulas de HPE, onde tive meu primeiro contato com o tema de infraestrutura e corredores bioceânicos logo no início da graduação. Reconheço o trabalho de excelência desenvolvido pelo senhor nos últimos dois anos e meio no Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano, o qual me inspira a seguir estudando sobre as Rotas de Integração Sul-Americana.

À professora Doutora Karen dos Santos Honório pelas aulas sobre o projeto da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e pelas recomendações de bibliografias que contribuíram de maneira significativa para a escrita do meu segundo capítulo.

À professora Doutora Julia Batista Alves pelas aulas de espanhol, que para além de me ensinar sobre a gramática, pronúncia e ortografia; também me fez valorizar o trabalho do professor de língua espanhola. Com as suas orientações, eu conquistei meu diploma de língua castelhana, um dos marcos que eu mais me orgulho nessa vida.

Não posso deixar de reconhecer e valorizar as amizades feitas ao longo da graduação, especialmente da Bruna, Milagros, Cinthia, Eliezer, Lisandro, Sebastian e Lucas, pessoas com quem compartilhei minhas conquistas, dificuldades e momentos de descontração. Também às pessoas do grupo de danças latino-americanas, com o qual compartilhei dias de aprendizado, integração e diversão.

Agradeço aos meus companheiros Nicolas, Augusto, Laura, Samira, Petterson, Jakline e Makoto pelo apoio e aprendizado durante o meu estágio na Diretoria de Relações Internacionais na Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. Vocês contribuíram muito para ser o profissional que estou me tornando.

Por último, agradeço a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização dessa conquista.

RESUMO

Este trabalho analisa o projeto das Rotas de Integração Sul-Americana, lançadas em 2023 durante o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, à luz do legado da IIRSA e a partir de estudos de autores latino-americanos. Como premissa se considera que as Rotas são benéficas para aumentar o fluxo comercial internacional. A partir disso a pesquisa problematiza acerca de se essas obras de infraestrutura contribuem para impulsionar o desenvolvimento econômico regional, ou se, ao contrário, reproduzem a lógica exógena e dependente que marca a inserção da região no sistema capitalista global. Para isso, o trabalho se fundamenta em revisão bibliográfica e análise documental, retomando as contribuições das correntes teóricas da Teoria da Dependência e do Estruturalismo. Conclui-se que as Rotas de Integração Sul-Americanas não alteram a dinâmica periférica do subcontinente, ainda que tenha um potencial enorme de favorecer o aumento do fluxo comercial de produtos de alto valor agregado na região, bem como de reduzir desigualdades sociais e econômicas. Por último, se notou que existe uma oportunidade de participação da sociedade civil organizada na concretização do projeto.

Palavras-chaves : Rotas de Integração Sul-Americana; desenvolvimento econômico regional; infraestrutura e periferia.

RESUMEN

Este trabajo analiza el proyecto de las Rutas de Integración Sudamericana, lanzado en 2023 durante el tercer mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, con base en el legado de la IIRSA y a partir de estudios de autores latinoamericanos. Como premisa, se considera que las Rutas son beneficiosas para aumentar el flujo comercial internacional. A partir de ello, la investigación problematiza si estas obras de infraestructura contribuyen a impulsar el desarrollo económico regional o, por el contrario, reproducen la lógica exógena y dependiente que caracteriza la inserción de la región en el sistema capitalista global. Para ello, el trabajo se fundamenta en una revisión bibliográfica y en el análisis documental, retomando los aportes de las corrientes teóricas de la Teoría de la Dependencia y del Estructuralismo. Se concluye que las Rutas de Integración Sudamericana no alteran la dinámica periférica del subcontinente, aunque poseen un gran potencial para favorecer el aumento del flujo comercial de productos con alto valor agregado en la región, así como para reducir desigualdades sociales y económicas. Finalmente, se observó que existe una oportunidad de participación de la sociedad civil organizada en la concreción del proyecto.

Palabras clave: Rutas de Integración Sudamericana; desarrollo económico regional; infraestructura y periferia.

ABSTRACT

This study examines the South American Integration Routes project, launched in 2023 during Luiz Inácio Lula da Silva's third presidential term, in the context of the legacy of IIRSA and the contributions of Latin American authors. As a premise, it is considered that the Routes are beneficial for increasing international trade flows. Based on this, the research questions whether these infrastructure projects contribute to fostering regional economic development or, conversely, reproduce the exogenous and dependent logic that characterizes the region's insertion into the global capitalist system. To this end, the study is grounded in bibliographic review and document analysis, drawing on the theoretical contributions of Dependency Theory and Structuralism. The conclusion is that the South American Integration Routes do not alter the peripheral dynamics of the subcontinent. However, they have significant potential to boost the trade flow of high-value-added products in the region and reduce social and economic inequalities. Finally, it was observed that there is an opportunity for an organized civil society to participate in the project's implementation.

Keywords: South American Integration Routes, regional economic development, infrastructure, and periphery.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 - REVISÃO DA LITERATURA	14
1.1 REVISÃO DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA	14
1.2 A INTERPRETAÇÃO ESTRUTURALISTA	27
CAPÍTULO 2 - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA LATINA E SUA RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	40
CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DO PROJETO DAS ROTAS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS	77
ANEXOS	81

INTRODUÇÃO

Desde a independência das ex-colônias nas Américas espanhola e portuguesa, os Estados buscaram autonomia e um desenvolvimento econômico próspero para si. No caso brasileiro, a partir da segunda metade do século XX, esses dois elementos se consolidaram como parte da tradição diplomática, de modo que a Política Externa se tornou um instrumento para atingir esse fim (Cervo; Bueno, 2002).

Esse aspecto se manteve presente até a atualidade. A partir disso, foram pensados diversos projetos para intensificar o desenvolvimento econômico brasileiro, dentre eles estão as Rotas de Integração Sul-Americana de 2023, proposto no terceiro mandato do Presidente da República do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, com base em documento elaborado das decisões tomadas no Consenso de Brasília, em maio de 2023.

É nesse sentido que o presente trabalho consiste em analisar o potencial dinamizador do comércio internacional e intrarregional, as oportunidades de desenvolvimento econômico sul-americano e seus desafios herdados e solucionados da IIRSA no projeto das Rotas de Integração.

Para além desse objetivo geral, tivemos como premissa o fato de que as obras de infraestrutura, pertencentes ao projeto Rotas de Integração Sul-Americana, tem o potencial de facilitar o escoamento das exportações, a partir disso formulamos a pergunta de partida com base no questionamento de se as Rotas também seriam um percurso assertivo para a superação da condição de dependência histórica da América Latina ou somente reforçaria esse panorama, uma vez que é uma iniciativa baseada em uma demanda exógena?

Antes de tudo isso, a percepção inicial era a hipótese de que as obras de infraestrutura no projeto Rotas de Integração Sul-Americana têm por finalidade principal a dinamização da atual pauta de exportação dos países da região, que é caracterizada por produtos de baixo valor agregado, o que reforçaria, a curto prazo, a condição periférica da América do Sul, não favorecendo o desenvolvimento econômico sustentável a longo prazo.

Tal reflexão orienta a elaboração do trabalho, que é realizado mediante o uso da metodologia de análise de documentos oficiais e de revisão bibliográfica sobre literatura em infraestrutura e desenvolvimento econômico na América do Sul.

Para responder de maneira clara a pergunta de partida, o trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro consiste na retomada de conceitos e estudos de intelectuais latino-americanos com o intuito de destacar as interpretações de duas correntes teóricas no que se refere ao desenvolvimento econômico na periferia. Elas são a Teoria da Dependência com o pensador judio-americano como Andre Gunder Frank, que refletiu e propôs diagnósticos histórico-econômicos da América Latina, e o estruturalismo, com intelectuais como Raúl Prebisch, Eric Calcagno e Celso Furtado. O objetivo deste capítulo é consolidar as bases teóricas para os seguintes.

No segundo capítulo, ocorre um aprofundamento crítico a respeito da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) do seu surgimento, concretização, estrutura e desafios. Tal desenvolvimento somente foi possível a partir da análise e leitura de dissertações: Honório (2013); Neves (2019) e de uma obra que foi parte da tese de Honório (2021), que reuniram informações cruciais para o entendimento da IIRSA, bem como das limitações domésticas e regionais para a implementação do projeto multilateral. Essa parte cumpre um papel fundamental no Trabalho, uma vez que possibilita uma compreensão consciente e esclarecida das potencialidades e dos desafios enfrentados pela Iniciativa. Munido de tais informações que se poderá analisar o seu projeto sucessor atual.

No terceiro capítulo, se compilou informações importantes a respeito do surgimento, seus princípios, diretrizes e a herança das Rotas de Integração Sul-Americanas (2023). Além disso, dedicamos uma parte do texto para retomada dos desafios e limitações da IIRSA, conforme as interpretações e estudos dos autores acima citados, com vistas a poder comparar diretamente quais deles foram considerados ou não na construção da ideia do projeto das Rotas. Por último, foram examinados pontos da iniciativa das Rotas no que tange ao potencial de desenvolvimento econômico nas regiões de edificação ou melhoria de infraestrutura física, bem como no que se refere a superação da condição periférica da região, sobretudo, do Brasil.

Esse trabalho se justifica nos seguintes pontos : (i) atualidade do tema: ações de política externa recentes; (ii) valor social e prático: necessidade de mensurar *ex-ante* e *ex-post* o impacto para as populações, analisá-lo e propor correções ; (iii) importância teórica : correlacionar integração regional, mediante a promoção de obras de integração física com o desenvolvimento econômico regional e, por último, (iv) políticas públicas: o presente trabalho possibilita a realização de estudos posteriores,

que diagnosticam a realidade favorecendo com que os entes subnacionais possam pressionar o Estado para atender as demandas de desenvolvimento econômico local e regional.

Por último, esse trabalho buscou aproveitar e dar voz as referências de estudos de alto nível dos intelectuais latino-americanos acerca da própria região, uma vez que temos a capacidade de entender nossa própria realidade e o dever de agir sobre ela para mudá-la, conforme as nossas aspirações de justiça social e desenvolvimento econômico do povo latino-americano.

1. REVISÃO DA LITERATURA

Este capítulo tem por finalidade analisar uma parte da região do globo terrestre conhecido como as Américas, mais especificamente uma massa continental da América Latina denominada de América do Sul. Nessa localidade os aspectos a serem trabalhados ao longo desse Trabalho de Conclusão de Curso - TCC - serão nas áreas de desenvolvimento econômico e comércio intrarregional. Desse modo, se incita uma análise aprofundada sobre a região em questão, mediante o desenvolvimento de ideias que destaquem os seus elementos característicos nos campos econômico, político e social.

Para além disso, se trabalha com formulações críticas de intelectuais, sobretudo, latino-americanos, que investigaram a América Latina no seu todo e introduziram noções como a da presença de um capitalismo com funcionamento e estrutura distintos do capitalismo de outras comunidades localizadas em outras partes do globo terrestre. Nesse sentido, o uso desse conceito de capitalismo periférico e de outras noções similares é essencial para embasar os capítulos posteriores, uma vez que o exame crítico de propostas de superação da condição de periferia da localidade é o passo a posteriori de um entendimento claro a respeito das causas desse panorama de dependência.

1.1 REVISÃO DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA

Primeiramente, é válido esclarecer a definição de dependência no contexto do sistema capitalista mundial e suas consequências para as partes dependentes e as que impõem as decisões. Nisso, se define que

A dependência da situação de subdesenvolvimento implica, socialmente, uma forma de dominação que se manifesta por uma série de características no modo de atuação e na orientação dos grupos que, no sistema econômico, aparecem como produtores ou consumidores. Essa situação supõe, nos casos extremos, que as decisões que afetam a produção ou o consumo de uma determinada economia são tomadas em função da dinâmica e dos interesses das economias desenvolvidas (Calcagno, 1989, p. 38). (tradução nossa)¹

¹ “La dependencia de la situación de subdesarrollo implica socialmente una forma de dominación que se manifiesta por una serie de características en el modo de actuación y en la orientación de los grupos que en el sistema económico aparecen como productores o como consumidores. Esta situación supone en los casos extremos que las decisiones que afectan a la producción o al consumo de una economía dada se toman en función de la dinámica y de los intereses de las economías desarrolladas” (Calcagno, 1989, p. 38).

Tendo em vista esse cenário entre duas partes, se deve destacar dois pontos trazidos pelo economista argentino que são a premissa de ambos os países estão envolvidos em uma relação de dominação e subserviência, a qual possibilita a ocorrência da dependência entre eles. Nesse sentido, fica esclarecido que as decisões são pensadas e impostas à parte dependente sem o seu prévio consentimento e ponderação acerca dos efeitos das deliberações sobre ela. No caso específico da América Latina, é fundamental enfatizar que essa conjuntura se iniciou com o processo de conquista e colonização do antes denominado Novo Mundo. Isso porque esses territórios foram colônias das potências europeias da época e tinham por finalidade serem locais de exploração e extração de metais preciosos, dos produtos de origem vegetal e outras mercadorias.

É válido uma breve introdução no tocante ao contexto histórico da época do início das Grandes Navegações, que se iniciou a partir do século XV. Nessa época, a Europa estava na transição entre a Idade Média e a Idade Moderna. Desde os princípios dos séculos XII e XIV com as Cruzadas em direção à cidade de Jerusalém, os europeus percorriam grandes distâncias no Mar Mediterrâneo por motivações religiosas e comerciais. Por conseguinte, houve um embate contra os chamados povos de religião muçulmana pelo controle do enclave estratégico. Apesar do fracasso daquelas expedições, um ponto positivo foi a reabertura do Mar Mediterrâneo para o comércio, especificamente no comércio de especiarias com o continente asiático. Para se ter noção da importância dessas mercadorias, é válido destacar que

Na Idade Média, uma bolsa de pimenta valia mais do que a vida de um homem, mas o ouro e a prata eram as chaves que o Renascimento usava para abrir as portas do Paraíso no céu e as portas do mercantilismo capitalista na Terra (Galeano, 2019, p. 32).

É nesse panorama que se destacavam os dois principais objetivos dos povos pioneiros na exploração e conquista do Novo Mundo: a religião e o enriquecimento das monarquias europeias. Isso porque “A epopeia de espanhóis e portugueses na América combinou a propagação da fé cristã com a usurpação e o saque das riquezas indígenas” (Galeano, 2019, p. 32-33). Essas metas marcaram a primordial função dos territórios do Novo Mundo durante a colonização do continente, que durou dos séculos XV até o início do século XIX.

Naquela época, a dinâmica econômica, política e social das localidades colonizadas era totalmente atrelada aos desígnios das metrópoles à medida em que

se encontravam diversas fontes de riquezas, tais como o ouro, a prata e pau-brasil. Esses dois primeiros eram de alto valor para os reinos europeus devido ao fato de que naquele período, a prosperidade de uma monarquia era medida pela quantidade de metais preciosos acumulados, conforme o Metalismo. Esse trecho descrito por Eduardo Galeano reforça a essencialidade desses símbolos de riqueza, já que:

[...] O anseio de metais preciosos, a moeda de pagamento no tráfico comercial, também impulsionou a travessia dos mares malditos. A Europa inteira precisava de prata; estavam já quase exauridos os filões da Boêmia, da Saxônia e do Tirol (Galeano, 2019, p. 30).

Nesse contexto, as riquezas provenientes das terras das Américas se tornaram a razão do contínuo e vertiginoso crescimento dos reinos europeus, o que motivou ainda mais a exploração desses territórios. Era assim que funcionava a relação entre a metrópole e as colônias do continente americano, na verdade, para além disso, esse padrão de vínculo de dependência se repetia em diversos níveis nas regiões dependentes ao redor do mundo

Ou seja, essas relações entre satélite e metrópole não existem apenas no nível imperial ou internacional, mas penetram e estruturam em toda a vida econômica, política e social das colônias e dos países latino-americanos. Da mesma forma que a capital, colonial e nacional, e seu setor de exportação se tornam satélites das metrópoles ibéricas (e, por conseguinte, de outras metrópoles) do sistema econômico mundial, esse satélite se transforma imediatamente em metrópole colonial, no que diz respeito aos setores produtivos e à população do interior. Além disso, as capitais provinciais, que dessa forma são, elas mesmas, satélites da metrópole nacional – e, em última instância, da metrópole mundial – tornam-se, por sua vez, centros provinciais ao redor dos quais orbitam seus próprios satélites locais. Dessa maneira, toda uma cadeia de constelações de metrópoles e satélites conecta todas as partes do sistema como um todo, desde seu centro metropolitano na Europa ou nos Estados Unidos até os pontos mais remotos das pampas latino-americanas (Frank, 1966, p.392) (tradução nossa).²

Nesse trecho anterior, Andre Gunder Frank (1966), um economista judio-alemão, dissecou o funcionamento do sistema capitalista no plano internacional no que

² “Es decir, que esas relaciones entre satélite y metrópoli no existen solamente al nivel imperial o internacional, sino que penetran y estructuran nada menos que toda la vida económica, política y social de las colonias y de los países latinoamericanos. De igual manera que la capital, colonial y nacional y su sector de exportación se convierten en satélites de las metrópolis ibéricas (y, por consiguiente, de otras metrópolis) del sistema económico mundial, ese satélite se convierte inmediatamente en metrópoli colonial, por lo que concierne a los sectores productivos y a la población del interior. Además, las capitales provinciales que de este modo son, ellas mismas, satélites de la metrópoli nacional -y en último análisis de la metrópoli mundial-, son a su vez centros provinciales alrededor de los cuales orbitan sus propios satélites locales. De esta suerte, toda una cadena de constelaciones de metrópolis y satélites une todas las partes del conjunto del sistema, desde su centro metropolitano en Europa o en los Estados Unidos a los puntos más alejados de las pampas latinoamericanas” (Frank, 1966, p. 392).

tange às relações de poder entre as metrópoles europeias, como, por exemplo, Portugal e Espanha no século XVII e sua relação com a potência mundial daquela época, a Inglaterra. Por conta disso, as metrópoles nacionais cumprem uma função essencial nessa orquestra capitalista, a qual as metrópoles que são potências mundiais se aproveitam dessa estrutura internacional para o seu enriquecimento e o seu desenvolvimento. Essa é a razão econômica e estrutural para o desenvolvimento das metrópoles (Frank, 1966).

Além disso, Andre Gunder (1966) explicita que essa noção de relação metrópole - satélite se reproduz tanto no plano internacional como no interior das nações. Para tanto, o pensador explora os casos do desenvolvimento industrial de São Paulo no Brasil em que se reflexiona se essa iniciativa de melhoria na capacidade de produção de mercadorias de mais alto valor agregado seria uma alternativa para superar o subdesenvolvimento. A resposta do autor é negativa, uma vez que para ele: o desenvolvimento industrial não é por si só suficiente para atingir o desenvolvimento econômico, caso não se rompa com a dinâmica metrópole-satélite. Nesse contexto, Frank (1966) alude ao fato de que no próprio caminho do desenvolvimento das regiões periféricas ocasiona a reprodução da relação de subordinação entre a metrópole nacional, nesse caso São Paulo, e as outras regiões satélites do próprio território brasileiro. Isso reforça o subdesenvolvimento. Isto é, ser subdesenvolvido é estar em uma relação de dependência e subordinação frente às metrópoles do capitalismo mundial. Nas palavras do autor:

É preciso perguntar se esse desenvolvimento industrial permitiu ao Brasil, ou permitirá, escapar do ciclo de desenvolvimento e subdesenvolvimento dos satélites que, até o momento, caracterizou suas outras regiões, assim como a própria história nacional no contexto do sistema capitalista. Creio que a resposta a essa pergunta é negativa. No plano interno, o exemplo é, até agora, bastante convincente. O desenvolvimento industrial em São Paulo não trouxe mais riqueza para as outras regiões do Brasil. Muito pelo contrário, transformou-as em satélites coloniais internos, continuou descapitalizando-as e consolidou ou até aprofundou seu subdesenvolvimento. [...] No plano externo, tudo leva a crer que, embora o desenvolvimento inicial da indústria de São Paulo tenha sido relativamente autônomo, está cada vez mais satelizado pela metrópole capitalista mundial, e que suas possibilidades de desenvolvimento futuro estão mais e mais restritas (Frank, 1966, p. 394) (tradução nossa)³.

³ "Hay que preguntarse si ese desarrollo industrial ha permitido al Brasil, o le permitirá, evadir el ciclo de desarrollo y subdesarrollo de los satélites que, hasta el momento, ha caracterizado a sus otras regiones, así como a la historia nacional en el cuadro del sistema capitalista. Creio que la respuesta a esta pregunta es negativa. En el plano interno, el ejemplo es, hasta este momento, bastante convincente. El desarrollo industrial en São Paulo no ha llevado más riqueza a las otras regiones del Brasil. Muy por el contrario, las ha convertido en satélites coloniales internos, ha continuado

Para além daquele período em questão, essa formulação teórica do intelectual germânico é chave para introduzir a dinâmica do sistema capitalista mundial até a contemporaneidade. É nesse mecanismo de espoliação dos recursos que baseou a bonança da Europa Ocidental, enquanto:

É a América Latina, a região das veias abertas. Do descobrimento aos nossos dias, tudo sempre se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano, e como tal se acumulou e se acumula nos distantes centros de poder. Tudo: a terra, seus frutos e suas profundezas ricas em minerais, os homens e sua capacidade de trabalho e de consumo, os recursos naturais e os recursos humanos (Galeano, 2019, p. 18).

Outro conceito desenvolvido que contribui para esclarecer essa dinâmica internacional do sistema capitalista é o de sistema centro-periferia, pertencente a Teoria da Dependência, tendo origem na obra *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, publicada em 1969 pelos intelectuais Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. Desse modo:

Basicamente, as economias centrais são aquelas que são o epicentro da produção e consumo dos produtos e serviços como maior valor agregado. É entre eles que ocorre a maior parte do comércio mundial. Assim, se considerarmos os Estados Unidos o Japão e a UE, juntos eles representam cerca de 55% a 60% das importações mundiais, enquanto todos os países latino-americanos, juntos, respondem por apenas 5% do volume de exportações e importações mundiais, e os países africanos, apenas 2% (Sarfati, 2005, p. 137).

Outra reflexão trazida por outro intelectual, tal como André Gunder Frank na sua obra *“El desarrollo del subdesarrollo”*, publicada em 1966, é a crítica em relação ao percurso necessário para a Periferia alcançar o nível de desenvolvimento do Centro capitalista. Nesse sentido, é comum estudar o fato de que as nações europeias passaram por duas Revoluções Industriais nos séculos XVII e XIX, respectivamente, para alcançar a prosperidade conhecidas na contemporaneidade. Desse modo, o caminho para o enriquecimento das nações seria seguir o exemplo da Europa. Isso porque

Geralmente se é aceito que o desenvolvimento econômico ocorre em uma sucessão de estágios capitalistas e que os países subdesenvolvidos de hoje estão em um estágio às vezes descrito como um estágio histórico inicial, pelo

descapitalizándolas y ha consolidado o aún profundizado su subdesarrollo. [...] En el plano exterior, todo lleva a creer que, si bien el desarrollo inicial de la industria de São Paulo fue relativamente autónomo, cada vez es más satelizado por la metrópoli capitalista mundial, y que sus posibilidades de desarrollo futuro son más y más restringidas” (Frank, 1966, p. 394).

qual os países agora desenvolvidos já passaram há muito tempo (Frank, 1966, p. 390)(tradução nossa)⁴.

Essa concepção de vários estágios para o avanço do capitalismo em um país é denominada de desenvolvimento linear. Apesar desse fato histórico do desenvolvimento capitalista europeu, Frank (1966) argumenta que o desenvolvimento econômico de outras regiões como a América Latina, já não pode seguir o mesmo passo a passo para progredir no seu desenvolvimento capitalista. Isso se deve ao fato de que a região é parte imprescindível histórica e estruturalmente do avanço das relações capitalistas na Europa Ocidental. De maneira análoga, Furtado (1974, p. 14) afirma que:

O desenvolvimento econômico não é algo que possa ser simplesmente copiado. Inúmeros governantes tentaram, em vão, copiar fórmulas prontas, que se baseiam nas experiências de países desenvolvidos e tentam aplicá-las a países subdesenvolvidos gerando, na maioria dos casos, pouco sucesso. Nesse sentido Furtado acredita que tais teorias pregam “[...] que o standard de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, é acessível às grandes massas de população, em rápida expansão que formam o chamado terceiro mundo” (apud Madureira, 2015, p. 20).

Para além disso, o intelectual judeu de origem alemã defende que uma percepção equivocada a respeito da estrutura econômica dos países entendidos como subdesenvolvidos, é a visão que entende a existência de dois polos: um desenvolvido, dinâmico e outro, por sua vez, pouco eficiente e arcaico, mais similar às sociedades pré-capitalistas. Nas palavras do autor:

As desigualdades de renda gritantes e as diferenças culturais levaram muitos observadores a considerarem as sociedades e economias dos países subdesenvolvidos de um ângulo "dualista". As duas partes, uma deve ter sua própria história, estrutura e dinâmica, contemporânea, em grande parte independente do outro setor. Supõe-se que apenas uma parte da economia e da sociedade foi afetada em grande medida pelas relações econômicas íntimas com o mundo capitalista "externo", e que essa parte se tornou moderna, capitalista e relativamente desenvolvida precisamente por causa desse contato. Um bom número de teóricos considera a outra parte isolada de várias maneiras, fundada na subsistência mais simples, feudal ou pré-capitalista e, conseqüentemente, mais subdesenvolvida (Frank, 1966, p. 390)(tradução nossa)⁵.

⁴ “Generalmente se admite que el desarrollo económico se efectúa en una sucesión de etapas capitalistas, y que los países subdesarrollados de hoy se encuentran en una etapa descrita a veces como una etapa histórica inicial, por la cual los países ahora desarrollados han pasado hace ya mucho tiempo” (Frank, 1966, p. 390).

⁵ “Las patentes desigualdades de ingreso y las diferencias culturales han inducido a muchos observadores a considerar bajo el ángulo "dualista" a las sociedades y economías de los países subdesarrollados. Se supone que las dos partes, una tiene su propia historia, una estructura y una dinámica, contemporáneas independientes, en gran parte del otro sector. Se presupone que solamente

A crítica do pensador dependentista se deve ao fato de que a visão dualista entende que cada uma das partes, a desenvolvida e subdesenvolvida, são independentes uma da outra. Sem relação alguma entre elas. Enquanto é necessário entender que as duas partes possuem uma relação intrínseca entre si, uma vez que o desenvolvimento do Centro é o resultado da exploração da Periferia, que causa o denominado subdesenvolvimento, sendo parte do avanço do sistema capitalista mundial.

Desse modo, para Frank (1966) é falso pensar que se falta inserir as relações capitalistas na parte considerada mal desenvolvida, pois o motivo que ocasionou essa condição é justamente a dinâmica capitalista em seu pleno funcionamento. Nesse sentido, a solução na percepção dualista é intensificação do capitalismo no interior da região, o que ocasionaria em grande medida o aprofundamento das desigualdades econômicas, sociais e políticas entre essas localidades no interior do país, somente reforçando esse processo. Isso resultaria em um maior abismo entre as duas partes. É nesse contexto que autor judio alemão afirma que

Em suma, devemos concluir que o subdesenvolvimento não se deve à sobrevivência de instituições arcaicas e à existência de escassez de capital em regiões que permaneceram isoladas das grandes correntes da história mundial. Pelo contrário, o subdesenvolvimento foi engendrado e ainda é pelo mesmo processo histórico que engendrou, da mesma forma, o desenvolvimento econômico: o desenvolvimento do próprio capitalismo (Frank, 1966, p. 394)(tradução nossa)⁶.

Essa contribuição é essencial para entender a contemporaneidade, uma vez que possibilita a proposição de soluções frente aos diagnósticos da realidade defendidos pelo autor.

Em resumo, Frank (1966) ao afirmar que o subdesenvolvimento da Periferia é uma consequência do processo do desenvolvimento capitalista ocorrido no Centro, se defende que a intensificação do modelo capitalista não é a resposta para atingir a

una parte de la economía y de la sociedad ha sido afectada en una medida importante por las íntimas relaciones económicas con el mundo capitalista "exterior", y que esta parte se ha vuelto moderna, capitalista y relativamente desarrollada, precisamente por el hecho de ese contacto. Un buen número de teóricos consideran la otra parte como aislada de diversas maneras, fundada en la más simple subsistencia, feudal o precapitalista y, por consecuencia, más subdesarrollada" (Frank, 1966, p. 390).

⁶ "En suma, debemos concluir que el subdesarrollo no se debe a la supervivencia de instituciones arcaicas y a la existencia de penurias de capital, en las regiones que permanecieron aisladas de las grandes corrientes de la historia mundial. Muy por el contrario, el subdesarrollo fue engendrado, y todavía lo es, por el mismo proceso histórico que engendró, igualmente, el desarrollo económico: el desarrollo mismo del capitalismo" (Frank, 1966, p. 394).

prosperidade vivenciada por regiões com a Europa Ocidental, somente um caminho para avanço da desigualdade socioeconômica. É a partir desse pensamento que o autor da Teoria da Dependência retoma a ideia da relação entre a metrópole e os satélites que ele consolida sua visão sobre uma solução para a dependência latino-americana. Primeiramente, ele afirma que:

A primeira hipótese mencionada acima é a seguinte: a saber, que, em contraste com o desenvolvimento da metrópole mundial, que não é satélite de ninguém, o desenvolvimento das metrópoles subordinadas, nacionais ou não, é limitado por sua condição de satélites (Frank, 1966, p. 395)(tradução nossa)⁷.

Em outras palavras, a condição de ser um satélite de uma metrópole é o fator que limita o desenvolvimento das regiões subordinadas e, por sua vez, é a razão para que as regiões metropolitanas sejam desenvolvidas. Em seguida, mediante estudos sobre o processo histórico de colonização, Frank (1966, p. 395) desenvolve seu argumento ao declarar que como "Segunda hipótese: os satélites conhecem seu maior desenvolvimento econômico e, acima de tudo, seu desenvolvimento industrial capitalista mais clássico se, e quando, seus vínculos com a metrópole são mais fracos"⁸ Para além disso, o intelectual judio-germânico ilustra também episódios mais recentes que atestam a sua noção de que o desenvolvimento da Periferia está intrinsecamente ligado com o afrouxamento dos laços entre a metrópole e seus satélites. Isso porque

Está claramente estabelecido, e geralmente aceito, que o desenvolvimento recente mais importante – especialmente o da Argentina, Brasil e México, mas também de outros países como o Chile – ocorreu precisamente durante os períodos das duas guerras mundiais e durante a depressão entre elas (Frank, 1966, p. 396)(tradução nossa)⁹.

Por último, afirma-se que as consequências da recuperação da crise, que ocasionou o afrouxamento da relação metrópole-satélite pelo Centro, são o retorno

⁷ "La primera hipótesis que mencionamos más arriba, es la siguiente: a saber que, contrastando con el desarrollo de la metrópoli mundial, que no es satélite de nadie, el desarrollo de las metrópolis subordinadas, nacionales y otras, está limitado por su condición de satélites" (Frank, 1966, p. 395).

⁸ "Segunda hipótesis: los satélites conocen su más grande desarrollo económico, y sobre todo su desarrollo industrial más clásicamente capitalista si, y cuando, sus vínculos con la metrópoli son más flojos" (Frank, 1966, p. 395).

⁹ "Está claramente establecido, y generalmente aceptado, que el desarrollo reciente más importante - sobre todo el de Argentina, Brasil y México, pero también de otros países como Chile- tuvo lugar precisamente durante los períodos de las dos guerras mundiales y durante la depresión entre éstas" (Frank, 1966, p. 396).

dessa condição de dependência da Periferia, seguido do fim do processo de desenvolvimento autônomo das regiões de capitalismo periférico.

A segunda hipótese tem um corolário: quando uma metrópole se recupera de sua crise e restabelece os vínculos comerciais e de investimento que reincorporam totalmente os satélites ao sistema, ou quando a metrópole busca expandir sua influência incorporando regiões anteriormente isoladas ao sistema mundial, o desenvolvimento e a industrialização anteriores dessas regiões são interrompidos ou canalizados em direções que não levam à autonomia, mas em frustração. Foi o que aconteceu após cada uma das crises mencionadas acima (Frank, 1966, p. 397)(tradução nossa)¹⁰.

Esse efeito explorado por Frank, somente reafirma suas ideias expressadas na sua obra *“Desarrollo del subdesarrollo”* de 1966.

Por analogia, essa relação metrópole-satélite vivenciada no período da colonização das Américas, também é parte da dinâmica econômica e política das nações centrais e periféricas, uma vez que os padrões de comércio permanecem essencialmente o mesmo. Nesse sentido, o Pacto Colonial entre as potências europeias definia que às colônias lhes correspondia como função a exportação de matérias-primas presentes nos territórios americanos e às metrópoles lhes correspondia o envio de bens manufaturados. Apesar do início do século XIX serem palco das independências das ex-colônias, elas se restringiram ao plano político das decisões internas. Isso porque, no plano econômico, se mantiveram o padrão de comércio de exportação de matérias-primas na maioria das regiões da América Latina, o que atesta o fato de que a estrutura capitalista exerce ainda grande força na Periferia. Em outras palavras:

A divisão internacional do trabalho significa que alguns países se especializam em ganhar e outros em perder. Nossa comarca no mundo, que hoje chamamos de América Latina, foi precoce: especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do Renascimento se aventuraram pelos mares e lhe cravaram os dentes na garganta. Passaram-se os séculos e a América Latina aprimorou suas funções. Ela já não é reino das maravilhas em que a realidade superava a fábula e a imaginação humilhada pelos troféus da conquista, as jazidas de ouro e as montanhas de prata. Mas a região continua trabalhando como serviçal, continua existindo para satisfazer as necessidades alheias, como fonte e reserva de petróleo e ferro, de cobre e carne, frutas e café, matérias-primas e alimentos, destinados aos países ricos que consumindo-os, ganham muito mais do que a América Latina ao produzi-los (Galeano, 2019, p. 17).

¹⁰ “La segunda hipótesis tiene un corolario: cuando una metrópoli se recupera de su crisis y restablece los lazos comerciales y los vínculos de inversión que reincorporan plenamente los satélites al sistema, o cuando la metrópoli busca dilatar su influencia al incorporar regiones anteriormente aisladas en el sistema mundial, el desarrollo y la industrialización anteriores de estas regiones son parados en seco o canalizados en direcciones que no desembocan en la autonomía, sino en la frustración. Esto es lo que sucedió después de cada una de las -crisis arriba citadas” (Frank, 1966, p. 397).

Para além disso, os dados do comércio exterior na atualidade reforçam o fato de que continuamos como região de desenvolvimento dependente, produtora de matérias-primas e exportadora de bens de baixo valor agregado. Para tal, conforme dados do site Comex Stat¹¹, aqui está o panorama geral dos produtos exportados do Brasil no formato Comex Vis, obtido mediante utilização da plataforma virtual.

A imagem expressa na figura 1 é a representação quantificada em porcentagem dos produtos exportados pelo Brasil ao longo do ano de 2024. Antes de tudo, é válido esclarecer a legenda com os ícones na parte inferior, conforme informações interativas da própria plataforma. O primeiro da esquerda para direita é o símbolo de uma engrenagem na cor cinza escuro, o qual representa a Indústria de Transformação. Em seguida, o segundo ícone é o símbolo de uma picareta na cor cinza claro, representando a Indústria Extrativista. O terceiro desenho é o símbolo de uma folha de trigo na cor amarela que representa a Agricultura. Por último, o quarto ícone é uma caixa com outras caixas com o seu interior na cor vermelha, representando a categoria Outros Produtos.

¹¹ Comex Stat é o sistema oficial para extração das estatísticas do comércio exterior brasileiro de bens do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC).

importados. Além disso, dentre os principais produtos importados em sequência do maior para o menor estão, aproximadamente, com 5,8 % Óleos combustíveis de petróleo e minerais betuminosos (exceto óleos brutos) ; com 5,2 % Adubos e fertilizantes químicos (exceto fertilizantes brutos); com 4,5 % os Demais Produtos - Indústria de Transformação; com 3,4 % Válvulas e tubos termiônicas, de cátodo frio ou foto-cátodo, diodos e transistores; 3,3 % Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus; com 3,2 % Motores de máquinas não elétricos, e suas partes (exceto motores de pistão e geradores) e Veículos automóveis de passageiros.

Com base nessa informação é fácil constatar a importância no mercado doméstico de produtos provenientes predominantemente da Indústria de Transformação e em menor grau da Indústria Extrativista, conforme apontam os dados. Em outras palavras, dos sete produtos acima citados, seis são provenientes da Indústria de transformação, enquanto somente um é proveniente da Indústria Extrativista, o que revela uma alta dependência externa do Brasil para o fornecimento de produtos com mais alto valor agregado, tais como as Válvulas e tubos termiônicas, de cátodo frio ou foto-cátodo, diodos e transistores; Motores de máquinas não elétricos, e suas partes (exceto motores de pistão e geradores) e Veículos automóveis de passageiros.

Esses dados estatísticos do comércio exterior brasileiro no ano de 2024 é um panorama quantitativo que reforça a ideia da preservação do padrão de comércio das regiões periféricas, assim como ocorria na época da colonização das Américas, sob o regime do Pacto Colonial.

É nesse sentido que suas formulações teóricas contribuem de forma significativa para a reflexão acerca do entendimento da realidade latino-americana na sua contemporaneidade e sua tentativa de se desenvolver como região não dependente do Centro. Por isso, o autor afirma que

A abordagem que defendemos consiste não apenas em examinar o estabelecimento dessa estrutura colonial em seu contexto histórico, mas também em estudar o desenvolvimento - e o subdesenvolvimento - dessas metrópoles e desses satélites da América Latina ao longo do processo histórico que se seguiu e ainda continua. Poderemos assim compreender por que havia, e ainda há, na estrutura capitalista latino-americana e mundial, tendências que parecem levar ao desenvolvimento da metrópole e ao subdesenvolvimento do satélite, e por que, particularmente na América Latina, as metrópoles nacionais, regionais e locais que foram satelitizadas confirmam que, no melhor dos casos, seu desenvolvimento econômico nada

mais é do que um desenvolvimento limitado ou subdesenvolvido (Frank, 1966, pp. 392-393) (tradução nossa)¹³.

Assim, com base nas ideias desenvolvidas por Andre Gunder Frank (1966), podemos afirmar que é a estrutura e o funcionamento do sistema capitalista mundial que organiza as diversas regiões do mundo sobre o binômio centro-periferia.

1.2 A INTERPRETAÇÃO ESTRUTURALISTA

Para além desta contribuição da Teoria da Dependência existe também a interpretação dos autores do movimento intelectual conhecido como Estruturalismo, que também abordam o processo do desenvolvimento econômico latino-americano de maneira profunda. Tal corrente é representada, sobretudo, pelos membros da Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina e o Caribe (CEPAL), fundada em 1948 na Organização das Nações Unidas (ONU). Seus principais expoentes são Raúl Prebisch, Celso Furtado e Aníbal Pinto.

É nesse contexto que é publicada, em 1989, a obra *"El pensamiento económico latinoamericano: estructuralistas, liberales y socialistas"* por Alfredo Eric Calcagno (1924-2024), um economista, politólogo e acadêmico argentino. Esse trabalho é de suma importância, pois possibilita a retomada dos principais conceitos e ideias desenvolvidas pela visão estruturalista. Nessa obra, Eric Calcagno (1989) introduz primeiramente uma definição a respeito do que é a interpretação estruturalista. Para tanto, se explica tal corrente pela seguinte noção:

Entende-se por interpretações estruturalistas aquelas elaboradas sobretudo pela CEPAL e por um grupo de economistas com orientações semelhantes, que configuram uma posição ideológica, que se expressa em uma série de obras da instituição e em outras fora dela que constituem um 'quadro de doutrina' (Calcagno, 1989, p. 27)(tradução nossa)¹⁴.

¹³ "El enfoque que nosotros preconizamos consiste, no únicamente en examinar el establecimiento de esta estructura colonial en su contexto histórico, sino también, en estudiar el desarrollo -y el subdesarrollo—de esas metrópolis y de esos satélites de América Latina a todo lo largo del proceso histórico que ha seguido y que sigue aún. Podremos, así, comprender, por qué hubo, y todavía hay, en la estructura capitalista latinoamericana y mundial, tendencias que parecen conducir al desarrollo de la metrópoli y al subdesarrollo del satélite, y por qué, particularmente en América Latina, las metrópolis nacionales, regionales y locales satelizadas, constatan que, en el mejor de los casos, su desarrollo económico no es más que un desarrollo limitado o subdesarrollado" (Frank, 1966, p. 392-393).

¹⁴ "Se entenderán como interpretaciones estructuralistas aquellas elaboradas sobre todo por la CEPAL y por un grupo de economistas con orientaciones afines, que configuran una posición ideológica, que expresa en una serie de trabajos de la institución y en otros ajenos a ella que constituyen un 'cuadro de doctrina'" (Calcagno, 1989, p. 27).

No entanto, o autor determina um período a partir do qual foi se consolidando o estruturalismo, bem como afirma que, ao longo da segunda metade do século XX, o movimento latino-americano recebeu numerosas contribuições de diversos intelectuais, o que o levou a dividi-lo em duas vertentes: a clássica e a moderna, haja visto que cada uma delas possui suas características e temas prioritários.

A interpretação estruturalista é baseada em vários princípios teóricos fundamentais e recomendações de política econômica, desenvolvidos antes de 1965; posteriormente, alguns desses princípios e recomendações foram ampliados ou transformados e novos são incorporados. As diferenças entre o período "clássico" e o "moderno" em tais teses não significam que as posições anteriores tenham sido abandonadas, mas que, dentro delas, foi colocada mais ênfase nessa questão. Em outros casos, nenhuma inovação importante foi registrada e apenas houve progresso na base empírica [...] (Calcagno, 1989, p. 27)(tradução nossa)¹⁵.

Nessa época, a partir dos anos 50, no período da Guerra Fria, a arena internacional é palco do fortalecimento de duas potências vitoriosas da 2ª Guerra Mundial: os Estados Unidos da América e da União Soviética, além dos países europeus, debilitados pelo conflito bélico. Apesar da disputa ideológica que vem se conformando ao redor do mundo, é notável o surgimento de movimentos de natureza terceiro-mundistas, aos quais não priorizam como Política Externa a escolha dos campos de influência nem do primeiro mundo, representado pelos Estados capitalistas, sendo seu líder os EUA; nem pelo segundo mundo, representado pelos Estados socialistas liderados pela URSS. Nesse contexto, o terceiro mundismo defende a neutralidade diante dessa disputa em relação ao melhor sistema econômico e social e prioriza o desenvolvimento econômico de suas nações, haja visto que

Durante a década de 1950, a crítica à atuação hegemônica norte-americana começou a surgir, dando origem aos movimentos terceiro-mundistas e a uma visão do sul, relativos aos processos políticos e econômicos vividos na época da Guerra Fria. O campo teórico desse movimento costuma ser identificado com o estruturalismo, sendo então, derivado das teorias marxistas (Sarfati, 2005, p. 134).

Ainda que a teoria marxista tenha sido um pilar essencial da visão estruturalista, contribuindo para uma crítica em relação às ideias do liberalismo

¹⁵ “La interpretación estructuralista se basa en varios principios teóricos fundamentales y en recomendaciones de política económica, elaboradas antes de 1965; con posterioridad, algunos de esos principios y recomendaciones fueron ampliados o transformados y se incorporan otros nuevos. Las diferencias se establecen entre el período ‘clásico’ y el ‘moderno’ en tales tesis, no significa que se haya abandonado las posiciones anteriores, sino que, dentro de ellas, se ha puesto más énfasis en el tema que se señala. En otros casos, no se registraron mayores innovaciones y sólo se avanzó en la fundamentación empírica [...]” (Calcagno, 1989, p. 27).

econômico de Adam Smith, é fundamental enfatizar que as soluções propostas pelos seus intelectuais não rompem de maneira radical com o sistema capitalista, conforme Sarfati (2005). Essa noção será aprofundada posteriormente nas ideias de Prebisch (2008).

Primeiramente, é válido destacar o entendimento da visão clássica estruturalista a respeito da economia latino-americana com a finalidade de compreender também a herança teórica herdada pela vertente moderna. Para tanto,

A premissa inicial sustenta que o subdesenvolvimento tem uma unidade conceitual, com análises coerentes dos vários aspectos da realidade econômica. É adotada uma visão estrutural da economia latino-americana; ou seja, é considerado como um todo, com certas características globais – e não a justaposição de fenômenos parciais – que se insere na 'realidade social global', que por sua vez obedece a uma realidade histórica. Como afirma Aníbal Pinto, "nesta definição, aparentemente tão 'neutra' e elementar, há uma separação e até um repúdio àquilo que, em contrapartida, se poderia chamar a visão 'atomística', ainda tão em voga [...] (Calcagno, 1989, p. 28)(tradução nossa)¹⁶.

Nesse sentido, os estruturalistas se baseiam em um entendimento de forma completa do todo estrutural das economias latino-americanas, possibilitando uma visão que relaciona causas e consequências, de maneira mais assertiva, uma vez que é uma alternativa para evitar seguir a linha de raciocínio da chamada visão atomista de Frank (1966). Em seguida, Calcagno (2008) apresenta o conceito de heterogeneidade estrutural, essencial para o entendimento da estrutura econômica da América Latina, uma vez que defende a existência de diversos níveis de produtividade e dinâmica de produção, conforme os locais e setores na estrutura capitalista da Periferia. Além disso, essa noção é ratificada por um economista brasileiro da corrente estruturalista, ao qual defende que:

O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor de circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre 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. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo (Furtado, 2000, p. 253).

¹⁶ “La premisa inicial sostiene que el subdesarrollo tiene una unidad conceptual, con análisis coherentes de los diversos aspectos de la realidad económica. Se adopta una visión estructural de la economía latinoamericana; es decir, se la considera como un todo, con determinadas características globales – y no de yuxtaposición de fenómenos parciales -, que se inserta en la ‘realidad social global’, la que a su vez obedece a una realidad histórica. Como lo afirma Aníbal Pinto ‘en esta definición, aparentemente tan “neutra” y elemental se esconde una separación y hasta un repudio por lo que, en contrapartida, se podría llamar la visión “atomista”, aún tan en boga [...]” (Calcagno, 1989, p. 28).

Desse modo, conforme a interpretação desses intelectuais, essa estrutura de natureza híbrida corresponde à realidade da América Latina, uma vez que são discernidos dois setores com dinâmica diferentes, que coexistem pacificamente; um deles, mais moderno e mais similar à produção capitalista europeia, e outro se nota um baixo nível tecnológico e produtivo.

No entanto, essa visão dualista foi criticada por Frank (1966) pelo fato de que, para o autor, essa noção interpreta a existência de duas partes díspares consideradas independentes uma da outra. Desse modo, não haveria nenhuma relação entre elas. Nesse sentido, o autor critica essa visão por conta de que considerar essa premissa como verdadeira favoreceria a proposta de uma solução orientada para uma melhor inserção do capitalismo nos estratos primitivos e intermediários, de modo que na teoria, essas disparidades de produtividade presentes no território iriam paulatinamente desaparecer. Todavia, isso acarretaria somente no aprofundamento da desigualdade socioeconômica já existente.

Com relação às causas da chamada heterogeneidade estrutural, Calcagno (1989) elenca três elementos responsáveis por ocasionar esses fenômenos na estrutura das economias latino-americanas, conforme a interpretação estruturalista clássica:

Baseia-se nas enormes diferenças de produtividade, renda e, em geral, grau de desenvolvimento, que existem internamente nas diferentes economias latino-americanas. Isso é atribuído a três tipos principais de fatores: a natureza dos recursos básicos de exportação, o elemento político institucional e a importância e impermeabilidade da sociedade e economia tradicionais. No primeiro caso, a heterogeneidade aumentaria com a especialização da produção para o mercado externo, como é o caso das plantações e da mineração; por outro lado, diminuiria quando também fosse direcionado ao consumo interno, como no caso da agricultura no Rio da Prata. O segundo elemento refere-se à atividade do Estado; onde tinha uma validade real, foi capaz de atuar como transmissor do impulso das atividades de exportação para outros ramos da economia e para outras regiões. Em terceiro lugar, há a importância e o grau de integração da sociedade e da economia tradicionais 'como no caso dos países do império inca' (Calcagno, 1989, p. 29)(tradução nossa)¹⁷.

¹⁷ "Se parte de las enormes diferencias de productividad, ingresos y, en general, grado de desarrollo, que existen internamente en las diferentes economías latinoamericanas. Ello se atribuye a tres tipos de factores principales: la naturaleza de los recursos-base de la exportación, el elemento político institucional, y la importancia e impermeabilidad de la sociedad y economía tradicionales. En el primer caso, la heterogeneidad aumentaría con la especialización de la producción para el mercado externo, como es el caso de las plantaciones y de la minería; en cambio, disminuiría cuando también se dirigía al consumo interno, como el caso de la agricultura del Río de la Plata. El segundo elemento se refiere a la actividad del Estado; allí donde tuvo una vigencia real, pudo actuar como transmisor del impulso de las actividades exportadoras a otras ramas de la economía y a otras regiones. En tercer lugar, figura

Ao se comparar as duas concepções teóricas debatidas neste capítulo (Estruturalismo e Teoria da dependência) se nota que, em ambas, o conceito de sistema centro-periferia está presente como eixo primordial para analisar o sistema capitalista mundial. Nesse sentido, a interpretação estruturalista define essa formulação conceitual afirmando que:

Baseia-se na existência de dois polos na economia mundial, com estruturas produtivas substancialmente diferentes: o centro e a periferia. A estrutura produtiva da periferia é heterogênea, enquanto a dos centros é muito mais homogênea. Além disso, na periferia há um alto grau de especialização – que é ao mesmo tempo uma causa e uma consequência da heterogeneidade – nos produtos para exportação, enquanto a demanda para consumo interno é atendida principalmente por importações. Por outro lado, nos centros, a estrutura produtiva é diversificada (Calcagno, 1989, p. 30)(tradução nossa)¹⁸.

Uma limitação dentro da Teoria da Dependência é a percepção da força da estrutura, que organiza e define cada país em uma posição no sistema capitalista mundial, não possibilitando uma visão de mobilidade na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Em outras palavras,

A perspectiva de centro e periferia imaginada por esses teóricos não permite que haja mobilidade entre os países centrais e periféricos, ou seja, a estrutura econômica capitalista que gera a divisão internacional do trabalho não permite que um país modifique radicalmente a sua posição na estrutura internacional (Sarfati, 2005, p. 137-138).

Em seguida, Sarfati (2005) estabelece um diálogo com as propostas dos estruturalistas em relação à superação da condição periférica da América Latina voltadas para a industrialização da região, ao afirmar que:

Isso não quer dizer que os programas de substituição de importações são inúteis ou que um país não possa fazer nada para melhorar a sua condição de desenvolvimento. Mesmo os países asiáticos, como Coréia do Sul, que passaram por um ciclo de substituição de importação e, em seguida, de orientação da produção para a exportação, continuam a ser países periféricos, com cerca de 2,5 % de participação no comércio mundial, largamente dependentes das importações dos mercados centrais. Entretanto, o que esse número não revela é que, apesar de a Coréia do Sul continuar a ser um país periférico, dados do Banco Mundial mostram que

la importancia y el grado de integración de la sociedad y economía tradicionales << como en el caso de los países del imperio incaico” (Calcagno, 1989, p. 29).

¹⁸ “Se parte de la base de la existencia de dos polos en la economía mundial, con estructuras productivas substancialmente diferentes: el centro y la periferia. La estructura productiva de la periferia es heterogénea, mientras que la de los centros es mucho más homogénea. Además, en la periferia existe un elevado grado de especialización – que es a la vez causa y consecuencia de la heterogeneidad – en productos para la exportación, mientras la demanda para el consumo interno se satisface sobre todo mediante importaciones. En cambio, en los centros, la estructura productiva está diversificada” (Calcagno, 1989, p. 30).

entre 1982 e 1992 as exportações coreanas cresceram mais de 740% e, mais importante, o seu PIB cresceu mais de 539%, logo, é de se supor que o país conseguiu se desenvolver consideravelmente nesse período (Sarfati, 2005, p. 138).

Nesse contexto, é válido mencionar as ideias trabalhadas no artigo *Desenvolvimento regional: principais teorias*, publicado, em 2015, na Revista *Thêma et Scientia* por um economista brasileiro chamado Eduardo Miguel Prata Madureira, o qual retoma as ideias desenvolvidas de um economista alemão a respeito do desenvolvimento econômico nas regiões subdesenvolvidas ao afirmar que “Hirschman (1961) considera que nos países tidos como retardatários, ou seja, que ainda não atingiram o desenvolvimento é preciso criar as condições para que este se manifeste, o que dificilmente acontece de uma forma espontânea (apud Madureira, 2015, p. 14)”. De maneira análoga, a corrente estruturalista clássica entende que o processo do desenvolvimento das economias latino-americanas não é parte de um processo natural.

De maneira análoga à percepção anterior, em outra parte do artigo, o economista brasileiro menciona uma interpretação similar de apud Prebisch (1963), que se posiciona contrário a visão econômica do surgimento espontâneo do desenvolvimento ao redor do mundo. Em outras palavras:

A industrialização é o único caminho possível para combater o desequilíbrio externo que deteriora os termos de troca entre os países periféricos e os de centro, uma vez que ao longo do século XX o preço dos produtos agrícolas vem caindo e em relação ao preço dos produtos manufaturados que comportam-se numa ascendente. “Os países periféricos estão em posição diametralmente oposta à dos centros, em matéria de reciprocidade no intercâmbio. Estes exportam manufaturas cuja procura tende a crescer intensivamente, como o aumento da renda periférica; enquanto que aqueles exportam produtos primários, que tendem a crescer com lentidão, como a renda dos centros”(Prebisch, 1963, p. 92 apud Madureira, 2015, p. 19).

Nesse contexto da promoção da industrialização, a tese cepalina na vertente clássica propõe quais seriam os agentes promotores desse desenvolvimento. Para tanto, o Estado é o grande impulsionador dessa transformação produtiva, o qual possui a capacidade de iniciar esse processo; porém, também se deve, idealmente, obter a participação da iniciativa privada. Como principal promotor do desenvolvimento, o Estado, segundo o estruturalismo clássico, deve realizar o planejamento, mediante o estabelecimento de metas claras, dos meios e recursos políticos, materiais e humanos com intuito de alcançar o seu objetivo determinado (Calcagno, 1989).

Em resposta a essa noção, a corrente estruturalista formulou uma série de medidas nos campos político-econômico a serem tomadas pelo Estado, capazes de favorecer e facilitar o desenvolvimento de um determinado país. Para tanto,

Entre as medidas estatais indicadas contam-se as seguintes: 'ações destinadas a aumentar o rácio de poupança nacional, nomeadamente através da política fiscal, da participação direta e da orientação para o crédito, especialmente a médio e longo prazo; a atração de recursos financeiros internacionais; a canalização desses recursos, bem como dos recursos de origem interna, para o investimento real; o desenho de um programa de investimento que combine o investimento público em infraestrutura e produção direta com o que será feito pelo setor privado; ações - tanto a nível nacional como internacional - destinadas a reduzir a vulnerabilidade das economias periféricas às flutuações e contingências externas; o desenho e o ajuste contínuo de uma política de proteção que oriente a industrialização substitutiva com base em critérios econômicos e antecipe as necessidades existentes dos setores menos desenvolvidos da agricultura e a transferência gradual de mão de obra excedente para as atividades modernas; a ação profunda e persistente no campo tecnológico' (Calcagno, 1989, p. 32-33)(tradução nossa)¹⁹.

Ademais dessas intervenções estatais, Madureira (2015) explora um outro papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico. Segundo sua visão, no desencadeamento desse processo é natural que ocorram desequilíbrios no que tange ao transbordamento do crescimento econômico das regiões mais dinâmicas para aquelas não dinâmicas. É por conta disso que a entidade tem a responsabilidade de corrigir esses fenômenos, mediante a intervenção estatal direta, o que resulta não somente em retardar o processo de ampliação desse desequilíbrio.

No que tange a industrialização, Calcagno (1989) aprofunda nas etapas para industrialização considerando que, no início, a produção nos países periféricos se encontrava em um nível bem inferior ao do Centro. Essa condição urge que haja a presença de uma proteção do mercado interno como forma de compensar esse estágio preliminar. Nesse sentido, a visão cepalina defende a necessidade de uma

¹⁹ "Entre las medidas estatales que se indican figuran las siguientes: 'las acciones tendientes a elevar el coeficiente de ahorro nacional, particularmente a través de la política fiscal, la participación directa y la orientación del crédito, sobre todo el mediano y largo plazo; la captación de recursos financieros internacionales; la canalización de dichos recursos así como los recursos de origen interno hacia la inversión real; el diseño de un programa de inversiones que combine la inversión pública en la infraestructura y en producción directa con la que deba realizar el sector privado; las acciones - tanto internas como concertadas a nivel internacional - tendientes a disminuir la vulnerabilidad de las economías periféricas frente a las fluctuaciones y contingencias exteriores; el diseño y continuo ajuste de una política de protección que se oriente la industrialización sustitutiva a base de criterios de economicidad y prevea las necesidades existentes en los sectores rezagados de la agricultura y la paulatina traslación de los excedentes de mano de obra a las actividades modernas; la acción profunda y persistente en el campo tecnológico'" (Calcagno, 1989, p. 32-33).

proteção restrita a poucos setores definidos de forma estratégica, mediante o uso de tarifas alfandegárias, dispensando táticas de política cambiária.

Apesar de o estruturalismo ser favorável à proteção da indústria nascente, nota-se autores que criticaram as políticas tomadas por alguns governos latino-americanos por conta dos seus efeitos negativos na economia.

Um outro ponto que o autor considera negativo ao desenvolvimento latino-americano gira em torno do exagero na cobrança de tarifas alfandegárias instituídas para beneficiar os produtos produzidos internamente em relação aos estrangeiros. Tal política cumpriu seu papel ao proteger a indústria nacional incipiente, mas em contrapartida, privou a mesma da competição internacional e com isso da modernização e da eficiência produtiva. 'A industrialização, cercada pelo protecionismo excessivo, como também os impostos exagerados sobre certos produtos agrícolas importantes, criaram uma estrutura de custos que dificulta sobremaneira a exportação de manufaturas para o resto do mundo' (Prebisch, 1963, p. 90 apud Madureira, 2015, p.19).

Apesar das recomendações cepalinas, na visão moderna estruturalista, o intelectual argentino argumenta que o Estado acaba se configurando como o principal ator em detrimento da falta de iniciativa da burguesia nacional em liderar processos de desenvolvimento econômico. Nesse contexto:

[...] A acumulação na América Latina é caracterizada não apenas por sua insuficiência dinâmica, mas fundamentalmente por sua deficiência em termos de geração de atores nacionais capazes de assumir a liderança do processo. Assim, em virtude da dependência, parte da liderança é transferida para o exterior, e a fragilidade dos grupos empresariais nacionais torna o governo o principal ator. Por sua vez, a relativa inadequação da criação de empregos nos setores modernos reduz a capacidade dos trabalhadores de se tornarem atores fortes. Pelo contrário, no modelo central que usamos como padrão de comparação, que prevaleceu nos Estados Unidos e em alguns países da Europa Ocidental, a burguesia nacional privada dirige o processo de modernização e o transforma em endógeno apoiando-se em mudanças internas anteriores" (Calcagno, 1989, p.45)(tradução nossa)²⁰.

Além da presença de um núcleo endógeno incapaz de assumir a liderança conjuntamente com o Estado-Nação, notamos uma desarticulação na atuação cooperativa desses agentes promotores de desenvolvimento. Esse é um aspecto

²⁰ “[...] La acumulación en América Latina se caracteriza no sólo por su insuficiencia dinámica... sino fundamentalmente por su deficiencia en cuanto a generar actores nacionales capaces de asumir el liderazgo del proceso. Así, en virtud de la dependencia se traspasa parte del liderazgo al exterior, y la debilidad de los grupos empresariales nacionales convierte al gobierno en el actor principal. A su vez, la insuficiencia relativa de la creación de empleo en los sectores modernos reduce la capacidad de los obreros de convertirse en actores fuertes. Por el contrario, en el modelo central que utilizamos como patrón de comparación, que prevaleció en Estados Unidos y en algunos países de Europa occidental, la burguesía nacional privada dirige el proceso de modernización y lo transforma en endógeno al apoyarse en los cambios internos anteriores” (Calcagno, 1989, p.45).

fundamental a ser considerado, pois é tido como um elemento que diferencia a dinâmica das estruturas produtivas, sociais e políticas nas regiões da Periferia e do Centro (Calcagno, 1989).

Em outra obra, *Hacia una teoría de la transformación*, publicada originalmente em 1980 e posteriormente republicada no ano de 2008 na forma de artigo na Revista da CEPAL n° 96, o intelectual cepalino retoma esse conceito como elemento base para aprofundar seu entendimento desenvolvido sobre a Periferia Latino-americana e propor soluções para o desenvolvimento da localidade.

Inicialmente, (Prebisch, 2008) retoma suas análises a respeito do capitalismo na América Latina, os elementos constitutivos dele e suas diferenças em relação à atuação do capital no Centro. Para tanto,

O capitalismo periférico é exclusivo e conflituoso; dois grandes fracassos que se acentuam pelo caráter centrípeto do capitalismo desenvolvido, a incongruência de suas relações com a periferia e as consequências de sua hegemonia. A origem interna desses fracassos encontra-se na forma de apropriação e distribuição do fruto da produtividade crescente provocada pela penetração da técnica dos centros na estrutura social heterogênea da periferia, muito diferente daquela dos centros. Nesse processo, prevalece o jogo das relações de poder. Grande parte desse fruto permanece nos estratos superiores da estrutura na forma de excedente, graças ao poder que deriva de sua concentração dos meios de produção. Essa distribuição desigual de renda em favor dos estratos superiores estimula neles a imitação prematura das formas de consumo dos centros, que não estão isentas, aliás, de críticas profundas (Prebisch, 2008, p. 28)(tradução nossa)²¹.

Esse contexto, que reflete os elementos de exclusão e desigualdade do capitalismo periférico, é descrito como “Crises recorrentes no balanço de pagamentos, desemprego e inflação crônicos e persistentes, estrutura fundiária concentrada, imensa desigualdade social, baixo crescimento, entre outros problemas estruturais” (Domingues; Fonseca, 2021, p. 618).

Em seguida, diante do panorama mencionado acima, os intelectuais estruturalistas estabelecem um posicionamento contrário a respeito das soluções propostas pela vertente liberal da economia, bem como refletem acerca da

²¹ “El capitalismo periférico es excluyente y conflictivo; dos grandes fallas que se acentúan por el carácter centrípeto del capitalismo desarrollado, la incongruencia de sus relaciones con la periferia y las consecuencias de su hegemonía. El origen interno de esas fallas se encuentra en la forma de apropiación y distribución del fruto de la creciente productividad que trae consigo la penetración de la técnica de los centros en la heterogénea estructura social de la periferia, muy diferente de la de aquellos. En este proceso prevalece el juego de relaciones de poder. Gran parte de ese fruto queda en los estratos superiores de la estructura en forma de excedente, gracias al poder que deriva de su concentración de los medios productivos. Esta desigual distribución del ingreso en favor de los estratos superiores estimula en ellos la imitación prematura de las formas de consumo de los centros, no exentas, por lo demás, de críticas profundas” (Prebisch, 2008, p. 28).

necessidade de considerar o elemento histórico nas suas análises da realidade latino-americana, muitas vezes, negligenciada pelos economistas mais ortodoxos.

Dentro desse contexto, a história do continente não podia ser ignorada pelos pensadores cepalinos. Seu passado colonial e escravocrata possui importância fundamental para a compreensão das estruturas das sociedades latino-americanas, cujas características centrais eram a dependência, o desemprego, o atraso tecnológico e a desigualdade econômica e social. Tais problemas não poderiam simplesmente ser explicados por um corpo teórico axiomático, dedutivo, a-histórico e atemporal, essencialmente o método da economia neoclássica. O entendimento dominante era de que o uso extensivo e hegemônico desse método limitava a formulação de políticas econômicas e sociais adequadas ao cenário latino-americano, em particular políticas econômicas que possibilitassem à região superar o seu atraso relativo (Domingues; Fonseca, 2021, pp. 616-617).

Além disso, para Prebisch (2008) é notório que as relações de poder assimétricas entre o centro e a periferia seriam o fator que explica a imposição desse sistema econômico e social, assim como seus elementos constitutivos. Prova disso é a trajetória do excedente, entendido como capital, em favor dos estratos superiores, caracterizados assim pelo fato de que seu poder se baseia na concentração dos meios de produção capitalistas, o que motiva o espelhamento desses últimos nos padrões de consumo do centro.

Ademais, o intelectual argentino elabora uma explicação da natureza excludente do capitalismo periférico. Nesse sentido, ele interpreta o processo de exclusão do capitalismo periférico como resultante do fato de que, simultaneamente, existe um 'alto contingente de reserva', causada pelo aumento populacional dessas regiões, também está uma insuficiente acumulação de capital e uma falta de relação às qualificações técnicas dos indivíduos (Prebisch, 2008).

Conforme a visão prebischiniana, o capitalismo periférico tem como característica básica a desigualdade, uma vez que os estratos superiores da periferia são detentores da maioria dos meios de produção. Por conseguinte, o excedente é distribuído de maneira desigual se concentrando nessa classe social. Desse modo, isso motiva a eles a mimetizar os padrões de consumo do centro. No entanto, qualquer alteração por parte do centro do capitalismo é seguida pela periferia. Esse processo demanda um crescimento de produção ainda maior para satisfazer as demandas dos estratos superiores da estrutura periférica.

Em seguida, em um trecho do segundo capítulo do artigo, Prebisch (2008) inicia um esboço de uma teoria de transformação com base na afirmação e no

esclarecimento de umas noções básicas. Nesse sentido, o autor já afirma de antemão que o sistema capitalista do Periferia possui suas particularidades, de modo a que a reprodução do modelo proveniente do Centro não resolveria nossos problemas. Isso porque temos dois problemas chaves: a acumulação e a distribuição.

Com base nas ideias de que o capitalismo periférico é excludente, conflitivo e de que os dois principais problemas: a acumulação e a distribuição é que o pensador inicia a elaboração de uma teoria em direção a uma transformação da realidade latino-americana como a conhecemos. Para tanto, se introduz um aspecto histórico que é a relação entre o processo de democratização na América Latina e seu impacto na produção e distribuição do excedente na estrutura periférica. Desse modo, o próprio processo de democratização é um fator que fortalece o poder de organização da classe trabalhadora à medida que as greves se tornam cada vez mais instrumentos eficazes de melhoria do salário e da qualidade de vida do trabalhador (Prebisch, 2008).

Nesse sentido, o excedente, que, inicialmente, sofria pela pressão de maior acumulação pelos estratos superiores, sob a figura do mercado, agora em diante está submetido também às demandas do Estado para cumprir com a pressão exercida pelos trabalhadores. Desse modo, a distribuição do excedente e em quais proporções para os dois polos, Estado e Mercado, se baseia em uma relação de poder, sendo um debate cada vez mais essencial e capaz de atritar as partes com avanço da capacidade técnica de cada sociedade Prebisch (2008). Esse panorama é o caminho para crise desse modelo, haja visto que

O sistema tende à crise quando, com o ímpeto do processo de democratização, o poder da força de trabalho é fortalecido, enquanto aumentam as funções do Estado. Em outras palavras, quando a dupla pressão do compartimento excedente se torna cada vez mais intensa (Prebisch, 2008, p. 31)(tradução nossa)²².

No entanto, se preconiza somente duas saídas claras, conforme a visão dos economistas neoclássicos, que são o uso da força para controlar a crise e a continuação do modelo do liberalismo econômico ou o início de um sistema socioeconômico oposto e radical que é a alternativa do socialismo. Na visão

²² “El sistema tiende a la crisis cuando, con el impulso del proceso de democratización, se fortalece el poder de la fuerza de trabajo, a la par que se acrecientan las funciones del Estado. En otros términos, cuando la doble presión del compartimento del excedente se vuelve cada vez más intensa” (Prebisch, 2008, p. 31).

prebischiniana, ambas as opções pensadas são de natureza autoritária. Mais adiante, o autor latino-americano defende que os economistas neoclássicos não obtiveram sucesso no entendimento de toda a complexidade do capitalismo periférico. Isso se deve ao fato de que não captaram como elemento central dessa realidade o surgimento da sociedade privilegiada de consumo. Desse modo, a vertente ortodoxa não contribui para a compreensão do capitalismo na periferia (Prebisch, 2008).

A partir desse momento, se esclarece um posicionamento de ruptura com as ideias desenvolvidas pelos economistas clássicos, sua outra explicação provém do fato de que a corrente filosófica europeia quando aplicada no capitalismo periférico se comporta de maneira distinta, uma vez nesses territórios antes colônias de exploração, o objetivo sempre foi claro, extração de riqueza e isso não mudou Prebisch (2008). Ainda que declarada várias críticas à perspectiva europeia, o autor enfatiza a necessidade de preservar um legado que será considerado na sua formulação teórica. Nesse contexto, o intelectual argentino afirma que:

Não basta que um sistema permita a equidade social e o vigor do desenvolvimento; Também deve ser compatível com a validade de certos princípios que foram cristalizados no curso acidentado do liberalismo democrático. É uma herança que recebemos da civilização ocidental, cujo significado total nunca é sentido e compreendido melhor do que quando tais princípios são violados e eclipsados (Prebisch, p. 32-33, 2008)(tradução nossa)²³.

Nesse ínterim, a solução de intelectual argentino articula dois elementos essenciais que são o uso social do excedente como meio para atingir a equidade social. No entanto, para alcançar tal fim, ele afirma que se deve manter um alto ritmo de acumulação de capital físico e humano. Em seguida, se reforça a ideia de que o aumento do crescimento econômico não é um fim em si mesmo, mas sim um caminho para atingir o objetivo social proposto desde o início. A consequência dessa elevação da atividade produtiva é o aumento do excedente que deve ser utilizado socialmente. Em caso contrário, como ocorre na atualidade, ocorrerá uma concentração de capital em uma classe privilegiada, que, segundo o autor, "Vale lembrar, em primeiro lugar, que os grandes males do sistema não vêm da propriedade em si, mas da apropriação

²³ "No basta que un sistema permita la equidad social y el vigor del desarrollo; tiene asimismo que ser compatible con la vigencia de ciertos principios que se han ido cristalizando en el curso accidentado del liberalismo democrático. Es una herencia que hemos recibido de la civilización occidental, cuya plena significación nunca se siente y comprende mejor que cuando tales principios se vulneran y eclipsan" (Prebisch, p. 32-33, 2008).

privada do excedente e da concentração que ele traz consigo" (Prebisch, 2008, p. 34).²⁴

Em todo o artigo, Prebisch (2008) enfatiza a importância de considerar a classe privilegiada como sendo um elemento-chave para a solução do funcionamento da estrutura periférica, uma vez que, seguindo a lógica racional do uso do capital, a própria apropriação do excedente conduziria a sua aplicação em forma de investimento com a finalidade principal de ganho de produtividade, resultando em aumento de capital a médio e longo prazo. Esse raciocínio explicaria a ocorrência da apropriação privada. Todavia, isso não é regra, pois há um elemento a ser considerado na equação. Isso porque parte do excedente não retorna ao ciclo mencionado, ele é utilizado na sociedade privilegiada de consumo para satisfação dos padrões de consumo mimetizados do Centro.

Por último, é essencial esclarecer ainda que essas duas correntes teóricas que sejam de grande valia para analisar o projeto das Rotas de Integração Sul-Americana, a principal formulação teórica a ser adotada nesse trabalho é o Estruturalismo. Isso porque a outra vertente possui considerações mais sistêmicas do Sistema Internacional, não se encaixando no nível de análise priorizado nesse trabalho que é o Estado.

²⁴ "Conviene antes recordar que los grandes males del sistema no provienen de la propiedad en sí misma, sino de la apropiación privada del excedente y la concentración que trae consigo" (Prebisch, 2008, p. 34).

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA LATINA E SUA RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Inicialmente, é válido expressar o propósito deste segundo capítulo para favorecer um entendimento acerca da relação entre essa parte com o projeto do Trabalho de Conclusão de Curso. Este capítulo tem por finalidade discorrer acerca da evolução histórica no tema da infraestrutura sul-americana.

Outra parte importante a ser trabalhada são as contribuições críticas de autores latino-americanos a respeito do principal projeto no campo da infraestrutura criado para a região, a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Nesse sentido, a retomada desses pareceres analíticos é fundamental devido ao fato de que uma apreciação teórica e crítica da Iniciativa possibilita um entendimento mais claro acerca dos avanços e limitações, aos quais servirão para refletir sobre o projeto contemporâneo das Rotas de Integração Sul-Americana.

Houve dois trabalhos principais de suma importância para a redação desse capítulo. O primeiro deles foi a dissertação de mestrado, defendida no ano de 2013 pela Professora Doutora Karen dos Santos Honório, denominada “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.” Nesse extenso estudo, se aborda com profundidade desde o nascimento da ideia da IIRSA até a sua incorporação ao Cosiplan.

O segundo trabalho é a obra “As obras da política e a política externa das obras: a infraestrutura como projeção do capitalismo brasileiro na América do Sul dos governos Lula”, que é baseada na tese de doutorado da Professora Doutora Karen dos Santos Honório. Em sua tese se destaca o quarto capítulo intitulado de “A dimensão da infraestrutura como expressão neodesenvolvimentista na América do Sul” devido ao fato que oferece uma evolução cronológica da infraestrutura na América do Sul.

Primeiramente, é importante ressaltar que, nos séculos anteriores ao século XV, marcado pela descoberta europeia das antigas civilizações e povos do Novo Mundo, já havia inúmeras rotas terrestres consolidadas que possibilitaram o contato entre diferentes culturas, saberes e trocas comerciais dentro do território sul-americano. Prova disso, é o antigo sistema de rotas andino conhecido como Qhapaq

Ñan, ao qual atravessava por vários quilômetros os territórios dos atuais países do Peru, do Chile, do Equador, da Colômbia, da Bolívia e da Argentina (Wexell, 2023).

Para além deles, também foram encontrados trechos de vias terrestres ao sul do Brasil nos Estados de Santa Catarina, Paraná e São Paulo na rota conhecida como Caminho do Peabiru. Não se sabe ao certo a quanto tempo existe essa longa trilha, sendo motivo de debate entre estudiosos, pois alguns intelectuais declaram que “[...] a trilha data de cerca de 400 ou 500 d.C.”, enquanto outros afirmam uma maior antiguidade do percurso ao comentar que “remonta até 10 mil anos atrás, aos caçadores-coletores paleoindígenas” (Balston, 2022, on-line, p. não numerada).

A seguir a figura 3 mostra o Caminho do Peabiru com o desenho dos países sul-americanos e os estados brasileiros por qual passa.

Figura 3: Representação visual do Caminho de Peabiru na América do Sul



Fonte: Extraído do site <http://www.pedradoindiobotucatu.com.br>.

Esse trajeto foi criado e mantido pelos povos originários e era de tal magnitude, que possibilitou a construção de uma conexão entre os oceanos Pacífico e Atlântico em uma época anterior à presença europeia no Novo Mundo. Desse modo, desde o período pré-colombiano, já existiam rotas que favoreciam a integração entre os povos da América do Sul e o comércio intrarregional. Isso denota o fato de que a conexão da infraestrutura física na região não é um projeto original, mas sim o reforço e retomada do que já havia na região.

Em seguida, no século XV, com a invasão dos povos europeus aos territórios do Novo Mundo, nota-se uma primeira etapa de conquista e submissão dos povos originários, o que acarretou efeitos negativos nas dinâmicas das sociedades pré-colombianas. Por conseguinte, houve uma redução progressiva das atividades cotidianas dos povos nativos e do uso intenso dessas rotas sul-americanas.

Desse modo, a conquista foi seguida pela colonização das populações autóctones e a perda dos saberes e tradições ancestrais transmitidos, predominantemente, via oral. Para sepultar a noção integrada do espaço no Novo Mundo, os territórios em posse das coroas espanhola e portuguesa foram separados em capitanias e vice-reinados para facilitar a administração colonial e assim se mantiveram até o século XIX.

Essa época foi marcada pelos movimentos independentistas na América Latina e Caribe. Todavia, nos territórios que sofreram com a colonização hispânica, os líderes revolucionários fomentaram a ideia de formação de uma confederação regional como ilustra na Carta da Jamaica, escrita no ano de 1815, que em um de seus trechos afirma que:

É uma ideia grandiosa pretender formar, de todo o Novo Mundo, uma só nação com um só vínculo que ligue suas partes entre si e com o todo. Uma vez que a origem, a língua, os costumes e a religião são os mesmos, dever-se-ia ter, como consequência, um só governo que confederasse os vários Estados que houvessem de se formar: mas não é possível, porque climas remotos, situações diversas, interesses opostos, caracteres dissemelhantes, dividem a América[...] (Bolívar, S., 1815 apud Aleixo, 1984, p. 23).

No entanto, ao longo do século XIX, essa ideia não se concretizou em razão dos fortes interesses das elites crioulas em consolidar seu poder. Ainda assim, o gérmen de uma integração na região já havia surgido, de modo que, nas épocas seguintes, essa ideia é retomada em diferentes épocas e com distintos objetivos.

Existiram diferentes iniciativas de integração regional, cada um com suas características particulares, mas podemos afirmar a presença constante de “[...] duas ideias básicas têm determinado o pensamento sobre a integração na América Latina: a autonomia e o desenvolvimento econômico” (Briceño, 2014, p. 27, tradução nossa)²⁵.

²⁵ “[...] dos ideas básicas han determinado el pensamiento sobre la integración en América Latina: la autonomía y el desarrollo económico” (Briceño, 2014, p. 27).

Nesse sentido, é essencial considerar esses dois aspectos para o entendimento dos processos de integração regional, uma vez que “[...] a busca por maior liberdade frente às potências estrangeiras (a ideia de autonomia) e a diversificação da estrutura produtiva regional (a ideia de desenvolvimento econômico) tem orientado as reflexões em torno da integração na região” (Briceño, 2014, p. 27) (tradução nossa)²⁶.

A busca por autonomia como objetivo do processo integracionista é reafirmada, uma década depois da escrita da Carta da Jamaica em 1815, com a realização, no ano de 1824, do Congresso do Panamá. Na ocasião, Simón Bolívar incentivou as novas nações a se agruparem diante de ameaças provenientes da Santa Aliança de reconquistar os territórios independentes.

Diante desse perigo em comum, as nações da América Hispânica definiram, em consenso, a necessidade de proteção conjunta, motivando a assinatura em 1826 do Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua. Esse acordo possui uma importância histórica nos futuros processos de integração regional, uma vez que “Embora não tenha entrado em vigor em razão da sua ratificação por uma única república, constituiu um grande marco histórico e muitas das ideias do Tratado de 1826 foram incorporadas a outros documentos regionais.” (Aleixo, 1984, p. 24).

Até o final do século XIX, ocorreram outras tentativas de se retomar o sentimento de união continental, ocasionado em resposta às ameaças de reconquista do Novo Mundo por parte da monarquia espanhola, como, por exemplo, na realização, em 1847, do Congresso de Lima. Simultaneamente, os Estados Unidos da América iniciavam um processo de expansão territorial em direção ao norte da América Latina, o que resultou em conflito dos anos 1846 a 1848 contra os Estados Unidos Mexicanos. Essa ação militar representava o início de uma maior influência dos EUA no subcontinente.

Nesse contexto, no final do século XIX, os Estados Unidos iniciaram a realização de uma série de conferências, as quais tinham por finalidade englobar a América Latina na sua esfera de influência, doutrina conhecida como panamericanismo. Com isso, entre os anos 1889 e 1890, ocorreu a Primeira Conferência Panamericana, na capital Washington D.C., sob a presidência do

²⁶ “[...] la búsqueda de una mayor libertad frente a las potencias extra-regionales (la idea de autonomía) y la diversificación de la estructura productiva regional (la idea de desarrollo económico) han orientado las reflexiones en torno a la integración de la región” (Briceño, 2014, p. 27). “

Secretário de Estado James G. Blaine. Em comparação com as iniciativas bolivarianas, as conferências panamericanas tinham visões de integração totalmente distintas, de modo que: “Se Simón Bolívar enfatizava objetivos políticos, James Blaine salientava propósitos comerciais e econômicos” (Aleixo, 1984, p. 24). O projeto estadunidense pode ser entendido a partir do contexto doméstico em que os EUA se configuravam como “um país em plena expansão econômica que necessitava de novos mercados” (Briceño, 2014, p. 33, tradução nossa)²⁷.

No entanto, essas investidas da América do Norte não foram aceitas passivamente pelas nações latino-americanas e caribenhas, aos quais previam efeitos negativos para as suas economias, haja visto que o que se buscava alcançar, em última instância, era a submissão aos interesses comerciais e econômicos estadunidenses (Briceño, 2014).

Durante o desenrolar do século XX, foram realizadas diversas conferências panamericanas, que consolidaram a influência dos EUA na América Latina e Caribe e, por conseguinte, dos seus interesses comerciais. Apesar disso, a região interpretou que não alcançaria o desenvolvimento econômico somente a partir da aplicação da fórmula do livre-comércio e de medidas liberais na economia.

É nesse contexto que, na época da Guerra Fria, apesar de que a maioria dos países se alinhavam ideologicamente entre as esferas de influência da União Soviética ou dos EUA, a América Latina e o Caribe priorizavam a discussão de outras pautas. Uma delas era a proposta de modelos alternativos para se alcançar o desenvolvimento econômico, considerando as particularidades da região.

Diante disso, no interior da Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em 1948, com o objetivo de proporcionar estudos e recomendações acerca do caminho para o progresso econômico. Essa Comissão se manteve por um tempo significativo como um dos principais espaços institucionais de debate da temática, contribuindo de maneira significativa ao formular análises de especialistas, tais como Raúl Prebisch.

A CEPAL foi fundamental para o retorno do pensamento autônomo em relação aos melhores caminhos para a região, inaugurando a proposta do regionalismo estruturalista. Ao longo do século XX, a agência da ONU realizou diagnósticos fundamentais a respeito das economias latino-americanas e o seu contexto de

²⁷ “un país en plena expansión económica que necesitaba de nuevos mercados” (Briceño, 2014, p. 33)

desenvolvimento. Nesse sentido, na década de 90, a Comissão formulou o conceito de regionalismo aberto, a partir de estudos das características da integração regional naquele período (CEPAL, 1994).

É válido uma contextualização breve sobre essa época, uma vez que foi nesse cenário que surgiu a proposta da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), objeto de análise desse capítulo.

Até o final dos anos 80, a política de desenvolvimento econômico da maioria dos países latino-americanos e caribenhos seguia as orientações dos estudos da CEPAL, pautados nas políticas de industrialização e melhoria da estrutura produtiva. Essas medidas foram implementadas em um contexto de alta demanda doméstica de recursos financeiros e de baixos juros, incentivando os países da região a realizarem empréstimos internacionais com bancos privados e com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

No entanto, ao longo do tempo, tornou-se cada vez mais difícil quitar as dívidas com os credores internacionais, haja visto o fato de que as pautas de exportação dos países periféricos serem quase em sua totalidade de produtos primários provenientes da mineração e da agricultura, isto é, produtos de baixo valor agregado. Esse processo é analisado em profundidade nos estudos de Prebisch (1949) sob o conceito de deterioração dos termos de troca.

Naquela obra, o intelectual estruturalista afirma que, com o passar dos anos, os preços dos produtos primários foram valendo menos dólares, enquanto as mercadorias manufaturadas tiveram um aumento de seu preço. Esse acontecimento acarreta a situação em que para comprar um mesmo item de maior valor agregado é necessário vender uma maior quantidade de um produto primário. Por analogia, no caso em questão, para continuar quitando a dívida externa, o país devedor deveria vender cada vez maiores quantidades de bens primários.

Tendo em vista o acima exposto, os anos 80 na América Latina e Caribe foram marcados pela crise da dívida externa. No plano doméstico, a situação econômica era tão precária que “A adoção das políticas neoliberais foi encarada por muitos analistas, e pelos governantes da época, como ‘o caminho único’ a ser seguido” (Honório, 2013, p. 16). Tal acontecimento político-econômico foi essencial para a forte influência das teses do Consenso de Washington de 1989, que predominaram até o início do novo século.

Para tanto, a aplicação das medidas neoliberais domésticas refletiu-se na formulação das políticas externas dos países latino-americanos e na percepção do caminho para o desenvolvimento na época. Esse contexto ilustra o período conhecido na literatura como regionalismo aberto, o qual pode ser caracterizado como:

Um processo de crescente interdependência econômica a nível regional, impulsionado tanto por acordos preferenciais de integração como por outras políticas num contexto de abertura e desregulamentação, com o objetivo de aumentar a competitividade dos países da região e constituir, dentro do possível, cimento para uma economia internacional mais aberta e transparente (CEPAL, 1994, tradução nossa apud Honório, 2013, p. 17).

Sob o viés do regionalismo aberto foi criada a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que tinha por finalidade o estabelecimento de acordos parciais ou totais de liberalização comercial entre os Estados-parte do subcontinente. No seio da organização internacional, foi negociado e assinado o Acordo de Complementação Econômica de número 18 (ACE 18), que criou o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Desse modo, tanto a ALADI quanto o Mercado Comum do Sul são frutos dessa interpretação de regionalismo (Araújo, 2006).

É válido enfatizar que as percepções sobre a integração regional foram se modificando ao longo da segunda metade do século XX devido às mudanças de cenário. Desse modo, “Até a década de 1990, a integração regional era compreendida dentro dos limites do protecionismo comercial, com o regionalismo aberto foi possível estabelecer uma ligação entre a liberalização da economia e abertura dos mercados com tratados comerciais” (Honório, 2013, p. 19).

Sob o predomínio do regionalismo aberto, surgiu o principal projeto no tema da infraestrutura na América Latina: a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), proposta nos anos 2000. Esse panorama é ilustrado por Honório (2021, p. 237) ao afirmar que “O primeiro movimento organizado em torno do tema da infraestrutura como objetivo final da integração na América do Sul foi a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) [...]”. É por conta disso, que se justifica a retomada dos principais marcos da evolução da IIRSA na região devido a essencialidade do projeto de integração regional.

Primeiramente, no ano 2000, especificamente, no mês de setembro, ocorreu a I Reunião de Presidentes da América do Sul, na cidade de Brasília, a qual contou com

a presença de 12 chefes de Estado da América do Sul (Comunicado de Brasília, 2000).

Nas primeiras páginas do documento oficial foram elaboradas uma contextualização dos acontecimentos antecessores da reunião e os aspectos gerais, aos quais os países estão de acordo. Em seguida, estão presentes as deliberações dos presidentes nas temáticas de democracia, comércio, infraestrutura de integração, drogas ilícitas e delitos conexos e informação, conhecimento e tecnologia. De modo que constam um total de 62 pontos de discussão, divididos por temáticas.

No que tange às decisões acordadas no tópico de infraestrutura de integração, foram descritos em dez pontos, aos quais são válidos de serem mencionados em linhas gerais nesse estudo.

No comunicado de Brasília (2000) é destacada a necessidade de converter as fronteiras sul-americanas em um ponto, não mais de separação, mas sim um ponto em que imperam a circulação facilitada de bens e de pessoas, bem como o fato de que a criação de um espaço amplo na região sul-americana requer uma ação dupla de expansão dos projetos de infraestrutura já em andamento e de criação de novas frentes com base nas demandas mútuas dos Estados do subcontinente.

Nesse último ponto, é válido ressaltar a preocupação pelo tema do desenvolvimento econômico, não somente no âmbito regional, mas também no interior dos Estados, de tal maneira que seja expansivo e não somente pontual. Nesse aspecto, é de carácter imprescindível

A formação do espaço econômico ampliado sul-americano, almejada pelas sociedades da região, dependerá da complementação e expansão de projetos existentes e da identificação de novos projetos de infraestrutura de integração, orientados por princípios de sustentabilidade social e ambiental, com capacidade de atrair capitais estrangeiros e de gerar efeitos multiplicadores intrarregionais (Comunicado de Brasília, 2000, p. 7)(tradução nossa)²⁸.

Esse trecho reafirma a relação intrínseca entre os projetos de fortalecimento da infraestrutura regional e o alcance do desenvolvimento econômico sul-americano.

Nas próximas deliberações, se declara como prioridade a construção das iniciativas que sejam de interesse bilateral e sub-regional. Também se afirma que pela

²⁸ La formación del espacio económico ampliado suramericano, que anhelan las sociedades de la región, dependerá de la complementación y expansión de proyectos existentes y de la identificación de otros nuevos proyectos de infraestructura de integración, orientados por principios de sostenibilidad social y ambiental, con capacidad de atracción de capitales extraregionales y de generación de efectos multiplicadores intraregionales (Comunicado de Brasília, 2000, p. 7).

magnitude dos resultados pretendidos será estabelecido um tripé de financiamento, composto pelos organismos financeiros multilaterais, o setor privado e os governos. Na ocasião da reunião e da elaboração do Comunicado (2000), as instituições internacionais financiadoras presentes foram o Banco Mundial, a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Além disso, se reconhecem a essencialidade do trabalho da criação do Plano de Ação para a Integração de Infraestrutura Regional na América do Sul, elaborada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); a importância para a integração da energia, das comunicações, telecomunicações e do transporte, sendo esse último, pensado e articulado com base nas rotas marítimas, fluviais, aéreas e terrestres.

Como último ponto neste tópico, se concordou na necessidade de avanço para as próximas etapas da IIRSA a ser realizado mediante um outro encontro de nível ministerial nos meses de novembro ou dezembro de 2000.

Uma percepção conjunta dos presidentes sul-americanos na época era a compreensão do aspecto fundamental em se cooperar no campo da infraestrutura, haja visto que ele seria um ponto de partida para outras iniciativas nos planos social, político e econômico (Honório, 2013; 2021).

Apesar disso, é notável que a existência de algumas limitações no seio da IIRSA, haja visto que, quanto a sua estrutura, “Não há, dessa forma, desde sua gênese a intenção em se criar uma instância deliberativa de fortes moldes institucionais da parte dos países envolvidos na proposta” (Honório, 2013, p. 39).

Conforme análises de Honório (2013), as decisões tomadas na fase inicial dos debates da IIRSA consolidaram o entendimento político regional de preservar um baixo nível de institucionalidade do projeto de integração regional no sentido de ser somente um fórum de discussão sul-americano.

É válido mencionar as conclusões de um estudo, encomendado ao BID pelo governo brasileiro, e apresentado na I Reunião dos Presidentes da América do Sul, ocorrida em agosto de 2000, o qual se ressaltou “o impacto da deficitária rede de infraestrutura dos países da América do Sul nos resultados de seu comércio regional e extrarregional” (Honório, 2021, p. 239).

No plano doméstico brasileiro, a ideia surgiu ao longo da década de 90, na Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), alocada no Ministério

do Planejamento (Honório, 2021), tendo como base teórica uma obra de Batista (1997), baseada em uma interpretação geoeconômica do Cone Sul ao enfatizar as vantagens econômicas da busca de uma integração regional frente à mera busca por interesses nacionais (Honório, 2013).

Foi com essa intenção que a Política Externa de Fernando Henrique Cardoso propôs a IIRSA para os países do subcontinente sul-americano. Apesar de o impulso inicial ter sido realizado pelo governo brasileiro, nota-se, ao longo do tempo, a presença de alterações e remodelações da proposta inicial, com a finalidade de alcançar um consenso de visões e prioridades nacionais. No entanto, com base nos estudos acerca da evolução histórica do desenvolvimento dos projetos, notou-se que

[...] seja por parte do Brasil, ou dos outros países sul-americanos, os projetos da carteira do mecanismo ficam à mercê do interesse de atores internacionais para financiar, ou, dependem da estabilidade política e econômica interna de cada país, ou ainda têm que se adequar às regras e às diretrizes vistas como necessárias pelos mecanismos de fomento regionais (Neves, 2019, p. 180).

Em outras palavras, a intelectual brasileira aborda a dependência dos interesses e interpretações dos organismos de financiamento regional e global no que se refere às propostas de financiamento dos projetos de construção de infraestrutura regional.

Outra crítica nesse sentido apontada por especialistas é que, em um panorama inicial de debilidade de participação do capital nacional público, não se nota um avanço significativo nessa dinâmica ao longo dos dez primeiros anos de existência da IIRSA (Honório, 2021).

Para um entendimento mais claro sobre esse último parecer é válido apresentar a estrutura organizacional do projeto sul-americano. A Iniciativa é constituída por três instâncias com seus respectivos membros e funções : o Comitê de Direção Executiva (CDE), com a presença de autoridades de alto nível; os Grupos Técnicos Executivos (GTE), constituído por funcionários de cada Estado-parte especialistas no tema de infraestrutura, com a finalidade de oferecer suporte técnico nos estudos e o Comitê de Coordenação Técnica (CCT), integrado pelas entidades do BID, Fonplata e CAF, possuindo a responsabilidade de definir prioridades, supervisionar a implementação do plano de ação (Honório, 2013, p. 37).

Diante dessa dinâmica de funcionamento das decisões, é notável a centralidade do Comitê de Coordenação Técnica (CCT) na tomada das decisões em comparação aos governos membros do fórum de discussão em questão. Ainda assim,

essa característica persistiu até a ocorrência de mudanças no espectro político dos países da região, ocorridas a partir de 2003.

Essa renovação política foi de suma importância pelo impacto que teve a interpretação dos novos dirigentes a respeito da participação dos Estados nas decisões do IIRSA. Prova disso, é o caso do governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que “concebia o tema da infraestrutura regional a partir da mobilização de investimentos do setor privado” (Honório, 2021, p. 238).

Por outro lado, conforme discorrido nas páginas anteriores, a mudança democrática de governo suscitou uma transição paulatina da perspectiva de integração regional, pautada anteriormente no regionalismo aberto para uma visão baseada no regionalismo pós-liberal.

A partir dessa nova lente teórica, foram iniciadas alterações de grande importância para a compreensão dos rumos da Iniciativa. “Dessa forma, influenciada também pelos novos delineamentos que a agenda da integração regional sofreu com a chegada dos governos populares na América do Sul, a IIRSA é incorporada à Unasul” (Honório, 2021, p. 242).

Nesse contexto, se destaca o processo de inserção da IIRSA no Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) no âmbito da Unasul, com o objetivo de compensar a tendência de monopólio das decisões em relação à definição dos projetos prioritários no Comitê de Coordenação Técnica (CCT) por parte dos organismos multilaterais financeiros. Desse modo,

[...] o objetivo central do COSIPLAN era o de transferir as decisões internas da integração em infraestrutura para a dinâmica intergovernamental, atribuindo um caráter político estratégico aos esforços regionais, alavancando maiores recursos para as obras através de um respaldo e estabilidade político-econômica dos países, com a inserção de cada vez mais atores no processo (Padula, 2014 *apud* Neves, 2019, p. 106).

Na visão de Neves (2019 *apud* Honório, 2013), esse processo é interpretado como positivo, uma vez que a UNASUR pelo fato de ser criada como um foro de debate regional com personalidade jurídica internacional possibilitou a consolidação de um espaço de discussão para os Estados, aos quais entendiam que tinham baixo poder decisório no âmbito da IIRSA.

No entanto, outros autores avaliam essa alteração na dinâmica do avanço da infraestrutura física regional, a partir do ponto de vista de continuidade de algumas

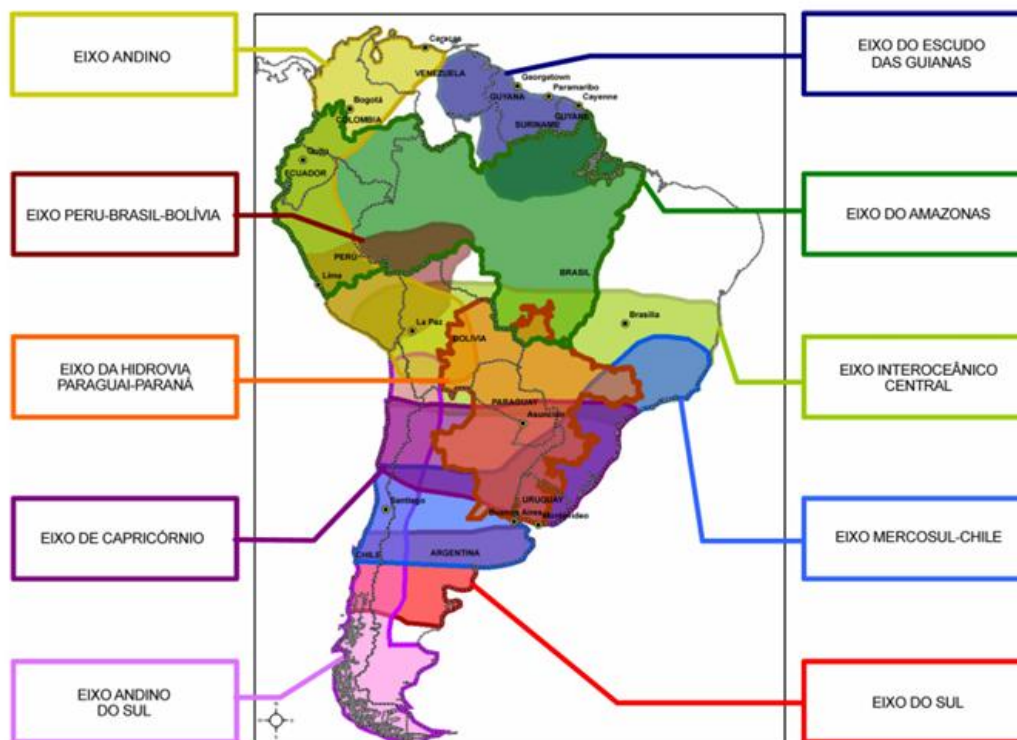
características e problemas que se mantiveram latentes ao longo da segunda década dos anos 2000. Uma das críticas é uma característica que se revelou com o principal objetivo da própria criação da Iniciativa nos anos 2000, de modo que “mantém-se a lógica de criação da infraestrutura para suprir necessidades econômicas e assim a reprodução da reprimarização econômica regional” (Bragatti; Souza, 2016 *apud* Neves, 2019, p. 110).

Esse aspecto é fundamental para consolidar um ponto de vista crítico frente à retomada dos projetos de infraestrutura de integração física regional, ocorrido em 2023, haja visto que a manutenção desse propósito não condiz mais com a agenda regional inaugurada após o início dos anos 2000, na figura do regionalismo, em que se incorporaram temas sociais nas prioridades da América Latina e o Caribe. Apesar disso, é notável que “não se incorpora a participação social na iniciativa” (Caldas; Oliveira Jr., 2016 *apud* Neves, 2019, p. 110).

Em paralelo, a dinâmica do alto poder decisório dos mecanismos de fomento regional refletem uma tendência em que “as obras mais priorizadas são as de transporte, não incorporando a importância do político, social, cultural, e ambiental no que se refere à integração entre os países e seus povos” (Gudynas, 2008; Oliveira, 2016; Souza, 2015 *apud* Neves, 2019, p. 110). Essa crítica reforça o fato de que se não há um mecanismo de participação social dos povos latino-americanos e caribenhos no processo de elaboração das prioridades de infraestrutura física sul-americana será laborioso a inserção de temáticas sociais, ambientais no âmbito dessas iniciativas.

Essa crítica é evidenciada com a realização da reunião de alto nível entre os Ministros de Transportes, Telecomunicações e Energia com resultados fundamentais para a concretização da Iniciativa. Na ocasião, ocorreu a aprovação inicial dos doze (12) eixos de integração de infraestrutura na América do Sul, logo reduziram para dez (10) eixos, vide figura 4. No entanto, após um debate posterior, foram priorizados seis (6) eixos: 1) Eixo Mercosul – Chile; 2) Eixo Andino; 3) Eixo Brasil – Bolívia – Peru – Chile; 4) Eixo Multimodal Orinoco – Amazonas – Prata; 5) Eixo Brasil – Guiana – Suriname –Venezuela; e 6) Eixo Multimodal do Amazonas, conforme aponta a análise de Honório (2013, p.39).

Figura 4: Mapa dos eixos de integração



4

Fonte : IIRSA, 2011.

No entanto, se deve compreender a gênese em partes por conta do panorama na qual a América do Sul enfrentava naquele período. Isso porque na “situação de fortes restrições econômicas interna e externamente, a condução a cargo do CCT facilitava o avanço dos trabalhos.” (Honório, 2013, p.39).

Tal ação ocorreu com vistas ao fortalecimento do projeto, considerando o histórico, durante a década de 2000, de dependência e baixo poder de decisão dos Estados no que tange à priorização nacional e regional dos eixos da IIRSA. Apesar disso, a medida não alcançou sua finalidade, uma vez que “sem haver um ator que assumisse o espaço que esses Bancos tinham no processo, a lógica manteve-se a mesma, uma vez que não houve alternativa ao trabalho e contribuição do BID, da CAF e do FONPLATA (Neves, 2019, p.178).

Esse cenário de restrição econômica começa a se modificar com o avanço dos primeiros anos dos anos 2000, uma vez que surgiu um ‘boom’ das commodities, provocadas pela alta dos preços dessas categorias de produtos, alinhadas com a ascensão econômica da China.

É nesse panorama que ocorreu a III Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em 2004, na cidade de Cusco, no Peru. Na ocasião, o encontro foi realizado entre os chefes do Poder Executivo dos países sul-americanos, aos quais foram eleitos com base nos seus discursos antiliberais, haja visto a percepção de que a agenda liberalizante não resultou em grandes avanços domésticos.

Para tanto, se discutiram as novas propostas para fortalecer a integração regional com base em uma agenda social, focada na redução de assimetrias entre os Estados-membros. Para além do discurso, essa mudança política ocasionou em mudanças de funcionamento na IIRSA, de modo que

Isso implicou uma mudança e um aprimoramento da metodologia utilizada para a avaliação técnica dos projetos que iriam fazer parte da carteira, dessa forma não só a metodologia, mas a própria carteira de projetos foi reavaliada e ocorreu também uma mudança na estrutura da IIRSA com a institucionalização das Coordenadorias Nacionais (CNs) (Honório, 2013, p. 48).

Outras ações contribuíram também para imprimir uma marca do surgimento da nova onda de integração regional no subcontinente, tais como a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) no ano de 2004, integrando membros do Mercosul na época, da Comunidade Andina de Nações (CAN), além de Chile, Guiana e Suriname. Fruto desse contexto, a CASA não refletia mais o contexto da criação da IIRSA, uma vez que “essa proposta invoca um envolvimento político e a institucionalização de uma iniciativa liderada pelos países da América do Sul sem o envolvimento de bancos ou órgãos multilaterais de financiamento” (Honório, 2013, p. 48).

As críticas apontadas pelos especialistas no tema da IIRSA são fundamentais para consolidar uma visão crítica do funcionamento do mecanismo de fomento da integração física regional, bem como de suas limitações, fruto da sua estrutura organizacional, sua baixa supranacionalidade e o alto poder de influência dos bancos regionais nos projetos prioritários nos âmbitos nacionais e regional, entre outros elementos citados anteriormente.

Por outro lado, é válido enfatizar os avanços alcançados a partir dos mais de 20 anos de formulação e atuação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, conforme apontam os intelectuais no tema.

Primeiro, é válido ressaltar que a Iniciativa inaugurou um primeiro empenho coordenado das políticas externas brasileira e sul-americana em relação a tentativa

de resolver o precário déficit de infraestrutura física na região. Com base nisso, foram sistematizadas as necessidades e os pontos prioritários para o desenvolvimento da infraestrutura na América do Sul, mediante a construção de consenso entre os Estados-parte (Honório, 2021).

No final da década dos anos 2000, a inclusão da IIRSA ao COSIPLAN foi uma medida criticada por alguns especialistas. Apesar disso, há intelectuais que interpretam que o período foi marcado também por pontos positivos, uma vez que “o avanço da integração da infraestrutura demonstra um impacto positivo em número de projetos e investimentos realizados aos países do continente, principalmente a partir do período COSIPLAN” (Neves, 2019, p. 180).

Outro fato característico desse período foi a continuidade da implementação dos investimentos e concretização das obras de infraestrutura de maneira independente da situação política e econômica dos Estados-parte da Iniciativa. Isso se revela ainda mais essencial quando se entende o contexto de instabilidade da região, a qual se dependesse única e exclusivamente da ação constante e articulada dos países, provavelmente, seria variável ao longo dos anos (Neves, 2019).

Com base na análise proposta neste capítulo a respeito da evolução histórica da infraestrutura na América Latina e sua relação com o desenvolvimento regional, que se é possível construir uma base crítica e assertiva dos resultados alcançados ao longo das duas décadas de atuação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.

Essa contextualização é o passo anterior para o entendimento da importância do tema da infraestrutura regional para a região e, por consequência, da retomada da temática, no ano de 2023, sob o nome de Rotas de Integração Sul-Americana. Além disso, a partir do diagnóstico crítico dos pontos negativos e positivos ao longo da existência da IIRSA se pretendeu consolidar uma base de pareceres de especialistas, que possibilitasse a identificação dos problemas permanentes ou superados nessa segunda década do século XXI.

3. ANÁLISE DO PROJETO DAS ROTAS DE INTEGRAÇÃO SUL- AMERICANA

Este capítulo tem por finalidade debater o contexto de criação da iniciativa de política externa brasileira das Rotas de Integração Sul-Americana, surgida em maio de 2023, bem como suas frentes de atuação e estrutura.

Para além disso, se abordam os desafios nos âmbitos econômicos, sociais e ambientais, entre outros, para a concretização do projeto, bem como se analisará se houve uma superação ou não das fragilidades herdadas da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), apontada no capítulo anterior.

Por último, se refletirá acerca de como a iniciativa das Rotas de Integração Sul-Americana (RISA) contribuem para o desenvolvimento ou subdesenvolvimento dessa parte da América Latina, correlacionando com a situação periférica histórica da região.

É nesse intuito que inicialmente é imperioso analisar as decisões tomadas no denominado Consenso de Brasília, ocorrido na capital da República Federativa do Brasil, em 30 de maio de 2023, sob o terceiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Na ocasião, à convite de Lula, se reuniram os chefes de Estados das doze nações sul-americanas para retomar o debate da infraestrutura no subcontinente. Primeiramente, as autoridades consideraram, em conjunto, como premissas os seguintes pontos: uma visão compartilhada da América do Sul como uma região de paz, diálogo e de desenvolvimento sustentável em um cenário mundial de guerras, ameaças à saúde global e à democracia. Em seguida, os chefes de Estado reafirmaram a importância de fortalecer o comércio, investimentos e melhoria da infraestrutura e logística da região, considerando os espaços multilaterais de cooperação como plataformas essenciais para a preservação de um diálogo regular entre os países (Consenso de Brasília, 2023a).

Além disso, no mesmo documento se nota que os Estados Sul-Americanos retomaram a percepção de que a integração regional é um caminho alternativo ao conflito, tendo a capacidade de contribuir para a solução dos problemas comuns contemporâneos nos mais variados tópicos. Nesse sentido, foi consensuado que a cooperação interestatal é necessária para aprofundar a integração regional, considerando a importância de trabalhar em prol dos âmbitos social e de gênero, bem

como cumprir com as necessidades dos cidadãos sul-americanos em áreas cruciais como meio ambiente, energias limpas, segurança alimentar etc.

Por último, como encaminhamentos futuros da reunião, se acordou a importância de um encontro posterior no qual se compartilharia um exame das vivências dos mecanismos sul-americanos de integração e um mapa que proporcione uma trajetória futura para a integração da América do Sul.

Em uma análise breve das decisões consensuadas se nota dois elementos da reunião. Primeiro, a centralidade dos planos sociais e de gênero na reunião reflete um compromisso geral dos chefes do Poder Executivo, em um cenário de predominância do regionalismo pós-liberal, em que em última instância qualquer decisão política de alto nível na política exterior impacta diretamente os cidadãos de seus respectivos países (Sanahuja, 2008). Tal visão reforça a necessidade de adotar uma abordagem pragmática centrada nas necessidades cotidianas da comunidade e do indivíduo.

Outro elemento é o fato de que o objetivo das deliberações e entregas para a próxima reunião de alto nível no que tange às experiências das iniciativas de integração regional e à visão do direcionamento da integração regional está relacionado com a iniciativa de retomar e renovar a IIRSA (MPO, 2023).

Os primeiros anos da segunda década do século XXI foram palco de uma retomada da agenda de integração regional. Todavia, esse nem sempre foi o caso, pois, a partir de 2016, a política doméstica brasileira foi palco de uma mudança de orientação política do chefe do Poder Executivo, mais voltada por uma vertente de direita, resultando na negligência de uma política integracionista na América do Sul e de esforços na atuação nos mecanismos de governança regional.

Esse cenário é ilustrado por algumas medidas de Política Exterior desses governos, aos quais “promoveram ações como o abandono do FOCEM em 2016; a filiação ao Grupo de Lima, em 2017; o distanciamento da Unasul pós-2018; a saída do Acordo de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR), a adesão ao PROSUL e a saída da Celac, em 2019 [...]” (Severo, 2024, seção “*Reviravoltas da agenda integracionista*”).

Apesar da existência de descontinuidades na política de integração regional, houve mudanças domésticas e internacionais ao longo dos anos até chegar ao cenário atual. Com o intuito de se adequar às novas dinâmicas, no início do século XXI ocorreu uma grande mobilização nacional e regional em torno da temática da

infraestrutura, o qual após mais de uma década de inércia, foi retomada recentemente.

Tal transformação é ilustrada nos mapas apresentados dos anos 2000 até 2023, os quais são possíveis identificar uma alteração no destino das exportações dos estados brasileiros, havendo uma predominância do gigante asiático como principal parceiro comercial (Comex Stat - MDIC apud MPO, 2023). Tal alteração na economia internacional já justificaria um empenho do governo brasileiro em reduzir custos e facilitar a logística doméstica, mas existe outro elemento de igual importância.

Outro fator a ser considerado é o dado ao qual informam as Contas Nacionais nº 94 (IBGE, 2023 apud MPO, 2023), em que se ilustra que as outras 22 unidades federativas sem ser São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Minas Gerais e Rio Grande do Sul tiveram um maior crescimento que as cinco anteriores, aos quais historicamente tiveram uma predominância na participação do PIB nacional. Esse cenário ocorre pelo fato de que houve um aumento em termos percentuais da participação do PIB dos Estados de fronteira, tais como Mato Grosso, Rondônia e Amapá, entre outros. Em paralelo, esses entes federativos foram os com maior elevação da sua população nos últimos quinze anos (Severo, 2023).

Em suma, esse cenário pode ser sintetizado pelo trecho que aponta o fato de que “Mudaram os produtos exportados pelo Brasil, mudaram os destinos das nossas exportações e mudaram os Estados brasileiros que mais geram superávit comercial (Severo, 2023, seção “De costas para a Ásia”).” Apesar disso, o autor apresenta a realidade em que ainda em 2023 os principais portos para escoar as exportações continuavam sendo aqueles localizados no litoral com acesso direto ao Oceano Atlântico, de modo que logisticamente o custo é mais elevado frente às alternativas de exportação por via terrestre até chegar aos portos dos vizinhos sul-americanos.

Prova disso são os dados apontados pela INFRA S.A. (2023) no que tange a distância em quilômetros e em dias em cada uma das três alternativas de exportação em direção à China. No que se refere a alternativa menos custosa e mais rápida, o intelectual brasileiro afirma que:

[...] existe a possibilidade de conectar a produção brasileira, e de outras áreas mediterrâneas do continente, com os terminais portuários do Chile, do Peru e do Equador por via terrestre. As chamadas Rotas Bioceânicas cumprem esse papel. Ainda de acordo com os dados da INFRA S.A., o trajeto entre os portos de Antofagasta, no Chile, e Shanghai seria cerca de 6.000 km menor

e com doze dias a menos de viagem. Esse tipo de exercício tem sido feito ao considerar a viabilidade do uso de diversas estruturas portuárias no Pacífico, como Antofagasta e Iquique, no Chile; Ilo, Matarani e Chancay, no Peru; e Manta, no Equador (apud Severo, 2023, seção “Novas alternativas logísticas”).

A partir desse panorama, o Ministério das Relações Exteriores brasileiro, em conjunto com a Presidência da República do Brasil, se organizou para realizar o Consenso de Brasília (2023a), bem como se reunir para avançar em variados tópicos e com mais empenho na infraestrutura regional.

Posteriormente, no final do ano, em 21 de setembro de 2023, ocorreu a II^o Reunião do grupo de contato de chanceleres sul-americanos, na cidade de Nova York. Conforme combinado previamente, foi apresentada inicialmente uma proposta do “Mapa do Caminho para a Integração da América do Sul”, que estabelecia uma trajetória futura para o subcontinente e logo foi aprovada pelos presidentes na data de 5 de outubro de 2023. Tal documento foi imprescindível para nortear a elaboração das políticas regionais. Na ocasião, se reafirmou a centralidade do avanço das decisões com base nas demandas de cada sociedade, bem como se definiu as datas dos próximos encontros temáticos (Brasil, 2023).

Na III Reunião de Ministros e Ministras das Relações Exteriores do Consenso de Brasília, ocorrida em 7 de março de 2024, via plataforma virtual, foi celebrada a aprovação do Mapa para Integração Regional, apresentado na reunião anterior. Além disso, foi informado com felicidade a adoção da Declaração de Lima intitulada de “Uma América do Sul Unida na Prevenção e Resposta a Desastres” e se discutiu acerca dos temas de Infraestrutura, Gestão de Riscos de Desastres e Segurança Pública. Por último, em razão do início de 2024, foi debatido quais seriam as áreas prioritárias para aquele ano (Brasil, 2024).

Na versão aprovada do Mapa, se definem elementos essenciais para entender o funcionamento das ações a serem implementadas pelo Consenso de Brasília. No período entre a realização das Reuniões I e II foram organizadas um total de 12 reuniões entre os países da região para identificar as dezessete áreas de cooperação que são as seguintes : (i) Combate ao Crime Organizado Transnacional; (ii) Comércio e Investimentos; (iii) Conectividade Digital; (iv) Cooperação Transfronteiriça; (v) Defesa; (vi) Desenvolvimento Social; (vii) Educação e Cultura; (viii) Energia; (ix) Financiamento ao Desenvolvimento; (x) Gênero; (xi) Gestão de Riscos de Desastres Naturais; (xii) Infraestrutura e Transporte; (xiii) Integração Produtiva; (xiv) Migração;

(xv) Mudanças Climáticas; (xvi) Saúde e (xvii) Segurança Alimentar (Consenso de Brasília, 2023b).

Ademais, no documento anterior foram propostos um esboço de calendário de reuniões setoriais para os meses de setembro a novembro de 2023 e a manutenção da posição do Consenso de Brasília como um espaço de diálogo, sem pretensões de criação de um organismo supranacional. Em relação ao funcionamento, foi proposto a seguinte estrutura: Diálogos estratégicos periódicos entre Chefes de Estado e de Governo; Reuniões Regulares de Ministros de Relações Exteriores; a presença de Coordenadores Nacionais; Presidências Rotativas; Redes de Contato; a Cooperação com instituições técnicas regionais e extrarregionais; a ocorrência de Diálogos Extrarregionais; Reuniões informais e decisões baseadas em consenso. Por último, se determinou que anualmente os pontos definidos no Mapa serão avaliados com uma certa periodicidade pelos estados sul-americanos.

No final do ano de 2024, em 27 de setembro, aconteceu a IV Reunião de Chanceleres do Consenso de Brasília, em Nova York, Estados Unidos da América, com o objetivo de analisar o avanço da implementação dos princípios e diretrizes definidos nas 17 áreas de cooperação no documento 'Mapa do Caminho'. Como resultado do encontro multilateral, foi celebrado o andamento de iniciativas em variados tópicos, dentre eles: infraestrutura e transportes, gestão de riscos de desastres etc. (Brasil, 2024b).

Por outro lado, no plano doméstico, o Brasil se empenhou para criar o Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA) no interior do Comitê Ministerial de Governança do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Conforme a norma de criação, a resolução GM/ MPO n° 1, de 7 de junho de 2023, tal sub-organismo possui como responsabilidade principal a promoção de medidas e iniciativas, capazes de estimular a avançar na conexão física entre o Brasil com a América do Sul. Para tanto, foram definidos oito objetivos do Subcomitê, se destacam dois deles a seguir:

I - Identificar as principais infraestruturas de integração e desenvolvimento sul-americano, com foco nos Corredores Bioceânicos, destacando potencialidades e buscando alternativas aos entraves existentes; II - Mapear os estudos e pesquisas relacionados à integração e desenvolvimento sul-americano, de forma a identificar possíveis lacunas (Resolução GM/MPO n° 1, 2023).

No que tange aos esforços para dinamizar a melhoria da infraestrutura de integração regional, mediante o mapeamento e elaboração de estudo acerca do tema. Em seguida, no quarto ponto, se destaca o seguinte: “Promover o alinhamento das iniciativas de integração e desenvolvimento sul-americano com o planejamento de longo prazo, relacionando-as com os objetivos e as metas do Plano Plurianual e os demais instrumentos de planejamento” (Resolução GM/MPO n° 1, 2023). Esse objetivo está relacionado às iniciativas de integração com as metas do orçamento do Governo Federal. Além disso, o quarto objetivo do Subcomitê são

Apoiar o monitoramento e a avaliação dos impactos das ações relacionadas à integração e desenvolvimento sul-americano por meio da análise de indicadores econômicos, sociais e ambientais, propondo melhorias para a implementação de programas e políticas públicas (Resolução GM/MPO n° 1, 2023).

A partir desses objetivos, nota-se um reforço em relação à elaboração de iniciativas da infraestrutura regional com “efeitos nos planos sociais e ambientais”, conforme se determina o documento do Consenso de Brasília (2023a). Este último tema é trabalhado mais especificamente no objetivo número oito.

Em suma, no plano doméstico brasileiro, o Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA) desempenha um papel crucial no estabelecimento de um diálogo e a articulação federativa com os Estados impactados diretamente pela operacionalização das cinco rotas de integração sul-americana, bem como com os outros Ministérios, órgãos de financiamento regional e países participantes do Consenso (2023), sob orientação do Comitê Interministerial.

Com a finalidade de diagnosticar, em formato de linha do tempo, os eventos e marcos no tema do Consenso de Brasília, faz-se necessário a retomada de um documento, elaborado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento da República Federativa do Brasil.

Em suma, no relatório de atividades intitulado de Rotas de Integração Sul-Americana (2023) são apresentados os eventos em uma linha do tempo desde maio de 2023, quando ocorreu o Consenso de Brasília, até a apresentação do projeto das Rotas no Senado Federal, em julho de 2024. Por último, se identifica os mapas das cinco rotas de integração sul-americana.

Primeiramente, se retoma o Consenso de Brasília, ocorrido em maio de 2023, como ponto de partida para as ações posteriores, tais como a criação do SIDSA e a realização de reuniões com os onze estados fronteiriços que são: Amazonas, Pará,

Roraima, Rondônia, Amapá, Acre; Mato Grosso do Sul, Mato Grosso; Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Em seguida, aconteceu a exposição do projeto para o Presidente Lula da Silva, em novembro de 2023; reuniões com os ministros nos meses de novembro até fevereiro de 2023 e a conquista de recursos financeiros no valor total de U\$ 10 bilhões provenientes do BNDES junto com os organismos financeiros regionais CAF, BID e FONPLATA no mês de dezembro de 2023.

No ano de 2024 são destacados os seguintes avanços: a realização de diálogos com os Estados Sul-Americanos e os organismos financeiros regionais, em março do mesmo ano; a instituição da Comissão Interministerial para a Infraestrutura e o Planejamento da Integração da América do Sul e a apresentação do projeto no Senado Federal, em julho do mesmo ano.

A criação dessa Comissão tem por entendimento por parte do Subcomitê da necessidade de um esforço conjunto e articulado do Poder Executivo Federal com outros Ministérios do Governo Federal, haja visto a abrangência de temas relacionados à integração regional e a busca por uma eficaz política externa em prol da melhoria da infraestrutura física nacional e sul-americana. De modo que, fica claro uma interpretação de que “a vasta capilaridade do tema justifica esforços de coordenação, a serem objeto de diálogo com todos os atores envolvidos” (SIDSA, 2023, p.70).

Para além da iniciativa do Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA), nota-se também a presença de outra força que atuava ativamente no tema. Ela é representada pelos Estados da Federação, que, ao perceber a necessidade de diversas reuniões com variados órgãos da administração pública brasileira, clamavam com urgência a necessidade de dar um passo evolutivo no tema, mediante a constituição de “um instrumento de “janela única” para onde possam ser destinados os diversos pleitos relativos às Rotas de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano” (SIDSA, 2023, p. 71).

Com base nesses dois elementos que se justificava a constituição da Comissão Interministerial para a Infraestrutura e o Planejamento da Integração da América do Sul, um marco essencial para a dinamização, o que possibilitou o avanço no esforço para a implementação das Rotas de Integração.

Em outra parte do documento em questão são apresentados os mapas das rotas: n° 1 - Ilha das Guianas; n° 2 - Amazônica; n° 3 - Quadrante Rondon; n° 4 - Bioceânica de Capricórnio e a n° 5 - Porto Alegre-Coquimbo, o comércio tanto de

exportação e importação da rota, suas potencialidades e os novos setores com potencial de serem promovidos pelo projeto. Ademais, é informado e enumerado as obras necessárias para o funcionamento da rota, bem como as reuniões e visitas de campo realizadas pelos funcionários do Subcomitê para atestar os avanços da operacionalização da iniciativa de integração regional.

Em relação à Comissão Interministerial para a Infraestrutura e o Planejamento da Integração da América do Sul, constituída via Decreto nº 12.034, de 28 de maio de 2024, se define como sua principal finalidade a articulação com outros órgãos de governo para favorecer a integração da infraestrutura física e digital dos Estados Sul-Americanos. Esse organismo é composto pelos Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério das Relações Exteriores; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério das Comunicações; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Ministério da Fazenda; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; Ministério de Portos e Aeroportos; e Ministério dos Transportes. Por fim, são determinadas, em seu terceiro artigo, seis competências:

(i) - acompanhar o andamento dos projetos de integração de infraestrutura física e digital sul-americana no território nacional; (ii) - articular a adoção das medidas necessárias à implementação e à gestão dos projetos a que se refere o inciso I, observadas as competências das diferentes áreas do Governo federal; (iii) - identificar as prioridades para os novos eixos de integração de infraestrutura física e digital sul-americana; (iv) - subsidiar a participação de representantes do Governo federal nas instâncias de coordenação sul-americana relativas à integração de infraestrutura física e digital; (v) - identificar medidas administrativas e regulatórias que contribuam para o aperfeiçoamento da integração da infraestrutura física e digital sul-americana; e (vi) - promover o recebimento e o tratamento de demandas de Estados e Municípios localizados na faixa de fronteira e que guardem relação à integração da infraestrutura física e digital com os países vizinhos (Decreto nº 12.034, 2024).

É desse modo que as ações domésticas para a concretização da construção das Rotas de Integração Sul-Americana são consolidadas no âmbito federal do terceiro mandato do governo Lula.

Outro ponto a ser discutido é a fonte de financiamento da iniciativa, que, como mencionado anteriormente, dispõe de U\$ 3 bilhões do BNDES e de U\$ 7 bilhões provenientes do Fonplata (Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata), do Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Para além disso, o Governo Federal instituiu o Novo Programa de Aceleração ao Desenvolvimento (PAC) com um total de R\$1,3 bilhões até o ano de 2026, visando o investimento para a melhoria da infraestrutura no país. Para tanto, foram definidos um total de 190 projetos de integração sul-americana nos eixos de linhas de transmissão, obras infoviárias, obras portuárias, obras hidroviárias, obras rodoviárias, obras ferroviárias e obras aeroportuárias (MPO, 2023).

Soma-se a isso, a busca ativa por mais fontes de financiamento para robustecer o projeto das Rotas desde a sua formulação até atualmente. Tal empenho é representado pela participação da Ministra Simone Tebet em seminários e eventos internacionais, tais como no Seminário Econômico Brasil-China, em Pequim, que aconteceu em junho de 2024.

Apesar de que a proposta das Rotas de Integração esteja bem estruturada e com um adequado financiamento, devem ser considerados os desafios inerentes à concretização do projeto, dentre eles, estão as questões dos impactos ambientais, patrimoniais, desenvolvimento econômico e geração de renda no plano regional (Severo, 2024). Desse modo, urge que os estados sul-americanos foquem na tarefa de minimizar os efeitos negativos e, concomitantemente, possam potencializar os possíveis efeitos positivos da edificação e melhoria das rotas de integração no subcontinente.

No que tange ao desenvolvimento econômico regional, Severo (2024) afirma que a consolidação das Rotas de Integração acarretará um encadeamento de processos no médio prazo, uma vez que a construção de infraestrutura regional demanda o estabelecimento de instituições de controle e administração, a necessidade de harmonização de normas internacionais e a geração de emprego e renda para a população. A partir do ponto de vista do intelectual brasileiro, as Rotas possibilitam a ocorrência de uma cadeia de eventos capazes de promover o desenvolvimento local.

Sob o ponto de vista da teoria de integração neofuncionalista, o conceito de *spillover* possibilita esclarecer essa dinâmica de processos seguidos que favorecem a continuidade da integração regional, haja visto que “cada passo de integração funcional dispara um processo político que gera demandas por novos passos no processo de integração” (Sarfati, 2005, p. 187). É a partir dessa perspectiva que se deve entender a importância da iniciativa para a integração regional.

Para além da reflexão das Rotas da Integração Sul-Americana para os países sul-americanos, é imperioso prever os possíveis efeitos negativos da dinamização do comércio na região. Desse modo que “[...] uma estrada ou linha férrea que facilite exportações é a mesma que beneficiará as importações. Daí a necessidade de preocupação com a salvaguarda da indústria e com o aumento do valor agregado da produção nacional e regional [...]” (Severo, 2024, seção “*Desafios e motivações para os próximos passos*”).

Nesse assunto, o principal elemento a ser considerado é a potência econômica da China, ao qual é reconhecida como a principal indústria de bens do mundo. A partir de uma América do Sul mais conectada fisicamente, é possível que ocorra o aumento da competitividade dos produtos chineses por conta da redução do custo logístico, facilitando o acesso deles no mercado brasileiro e afetando as indústrias nacionais.

Com base na previsão acima apontada, é fato que, no plano comercial regional, se deve preparar as economias nacionais para mitigar o crescimento da competição com os produtos nacionais e regionais, mediante a previsão de plano de investimentos para o fortalecimento das indústrias domésticas já consolidadas, mas também as nascentes.

Por último, no âmbito dos entes federativos, se deve considerar a existência de unidades federativas que irão se beneficiar diretamente da iniciativa de integração regional e outras que não como na região nordeste. Prova disso, é o dado apontado de que “Atualmente, 25% das exportações dos estados nordestinos para a América do Sul já são escoadas por via rodoviária, cruzando todo o território nacional” (Severo, 2024, seção “*Desafios e motivações para os próximos passos*”). Tal dinâmica abre a oportunidade de estruturar um plano nacional que articule as mais variadas regiões do país, mediante o fomento das cadeias produtivas locais, com vistas à integração regional (Severo, 2024).

É somente a partir da consideração desses desafios da iniciativa das Rotas de Integração, que será possível a mobilização em prol da atenuação e a conversão desses pontos em oportunidades de desenvolvimento econômico nacional.

Para além disso, um recurso analítico a ser explorado deve ser a avaliação das debilidades de projetos similares às Rotas de Integração Sul-Americana, tal como foi a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

Para tanto, se nota o esforço do Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano em elencar os principais desafios enfrentados ao longo do

desenvolvimento da IIRSA, correspondendo o ponto 1.2 Da integração político-comercial para a integração física do seu Relatório (SIDSA, 2023).

Diante disso, o organismo retoma uma miríade de problemas já trabalhados pela literatura brasileira (Honório, 2013; Honório, 2021; Neves, 2019) sobre o assunto, tais como: a priorização de projetos nacionais e não regionais; projetos de infraestrutura física predominantemente no modal rodoviário; falta de uma governança política; baixa participação no início da IIRSA dos Estados Sul-Americanos nas decisões dos projetos priorizados frente a uma importância dos Bancos Regionais no Comitê de Coordenação Técnica (CCT) da Iniciativa .

Além disso, são retomados outros desafios, tais como: a baixa participação no financiamento dos projetos pelos mecanismos de financiamento regional; financiamento abaixo das necessidades de avanço da concretização da infraestrutura física e direcionamento de recursos financeiros com baixa potencial para a integração efetiva dos países sul-americanos (SIDSA, 2023).

Em outro tópico sobre o Mecanismo de Governança Internacional do Relatório de Atividades do SIDSA (2023) são retomadas as limitações inerentes a inserção dos projetos da IIRSA dentro do órgão do UNASUL, o COSIPLAN. Essa ação conjunta dos países sul-americanos tinha por finalidade a tentativa de conferir mais peso na decisão dos projetos preferenciais aos Estados da região. No entanto, assim como interpretava (Neves, 2019), no COSIPLAN:

A marcação de projetos prioritários, contudo, não seguia critérios claros, de modo que dezenas de iniciativas pouco relacionadas ao tema eram integradas ao portfólio. A escolha era feita unilateralmente por cada país, o que resultava em pouca ênfase a iniciativas transnacionais e, conseqüentemente, em baixo nível de engajamento de um governo em relação aos projetos do outro. Assim, a carteira do Cosiplan resultou em um repositório de escolhas nacionais sem a indicação firme de fonte de financiamento (SIDSA, 2023, p. 71).

Dessa forma, a retomada das críticas da implementação da IIRSA, sua estrutura de financiamento e outros elementos trabalhados no documento são um indicativo positivo para a consolidação e o avanço do projeto das Rotas de Integração Sul-Americana (2023) a partir da consciência dos equívocos relacionados a iniciativas similares.

Para além do plano da Administração Pública Federal, é notável a consciência no Chefe do Poder Executivo Federal de alguns pontos já há muito tempo analisados pela literatura no tema. Prova disso, é o discurso em que

[...] o Presidente Lula sugeriu à consideração dos pares, entre outras propostas, a atualização “da carteira de projetos do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), reforçando a multimodalidade e priorizando os de alto impacto para a integração física e digital, especialmente nas regiões de fronteira (SIDSA, 2023, p. 71).

Esse é um indicador claro de reconhecimento dos desafios enfrentados na IIRSA pelos governos anteriores do Presidente Luiz Inácio e a tentativa de superação deles na criação do projeto atual. De maneira análoga, na visão do Subcomitê (2023), “essa sugestão visa endereçar algumas das principais críticas dirigidas à antiga carteira do Cosiplan: projetos nacionais, focados em rodovias, e não necessariamente na região de fronteira ou em benefício dela” (SIDSA, 2023, p. 71).

No plano nacional, o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) impulsionou iniciativas de reforma nos mecanismos brasileiros de financiamento, tais como a Comissão de Financiamentos Externos – Cofix. Em paralelo, o órgão da Administração Pública participa ativamente nas reuniões dos bancos regionais, propondo melhorias e acompanhando outros projetos nos países vizinhos, de modo a supervisionar e assegurar um bom avanço do financiamento das obras (SIDSA, 2023).

Além disso, nota-se uma tentativa de diversificação das fontes de financiamento, por exemplo, mediante a atuação conjunta com a hidrelétrica Itaipu Binacional, que está contribuindo no financiamento das obras nas pontes com o Paraguai de Porto Murtinho - Capitão Caramelo Peralta e de Foz do Iguaçu - Presidente Franco (SIDSA, 2023). De maneira análoga, no plano de um bloco regional, se está buscando utilizar recursos financeiros do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (Focem) do Mercosul, com o objetivo de dinamizar a construção de infraestrutura física na região de fronteira, conforme o discurso brasileiro no Consenso de Brasília (2023a).

Uma herança da IIRSA na retomada da integração via infraestrutura física sul-americana é a manutenção de um nível decisório com pouca institucionalização, mantendo o consenso da necessidade de instituir somente um fórum de decisões, sem buscar a supranacionalidade, características de blocos como o Mercosul e o Pacto Andino. Dessa forma, se é consensuado de que “para fomentar o diálogo regular a que se refere o ponto 6 do Consenso de Brasília entre os Estados, propõe-se um mecanismo ágil e flexível, que não implique a criação de novas estruturas

institucionais rígidas ou organismos permanentes” (Consenso de Brasília, 2023b, p. 4).

É fundamental a análise desses pontos discutidos anteriormente, uma vez que de maneira inequívoca as Rotas de Integração Sul-Americana são sucessoras dos projetos sistematizados e identificados no marco da Iniciativa de Integração de 2000. Elas foram elaboradas a partir dos pontos discutidos pelas reuniões após o Consenso de Brasília e da consideração das diretrizes definidas pelo Mapa do Caminho para a Integração na América do Sul.

Diante dessa afirmação, era de suma importância para a retomada com um projeto revitalizado e estruturalmente forte, a identificação, análise, reflexão e melhoria da proposta a partir das limitações da IIRSA. Nota-se a vontade política brasileira de impulsionar a concretização dos projetos de infraestrutura regional no trecho em que os Presidentes sul-americanos “Decidiram estabelecer um grupo de contato, liderado pelos Chanceleres, para avaliação das experiências dos mecanismos sul-americanos de integração” (Consenso de Brasília, 2023a).

Por último, é importante ressaltar os possíveis impactos positivos e negativos da construção das obras de infraestrutura física, ao longo das Rotas de Integração Sul-Americanas.

Essa preocupação nos âmbitos social, ambiental e econômico estão presentes em vários documentos nacionais e regionais, assim como influenciam na atuação de organismos nacionais. Em consonância com a primeira afirmação, se nota a concordância de todas as partes em promover “iniciativas de cooperação sul-americana, com um enfoque social e de gênero, em áreas que dizem respeito às necessidades imediatas dos cidadãos, em particular as pessoas em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas, [...]” (Consenso de Brasília, 2023a).

No mesmo ano, na elaboração do documento do Mapa do Caminho para a Integração da América do Sul, esse ponto é reforçado e aprovado pelos Estados-parte da reunião na capital brasileira, uma vez que “acordou-se priorizar iniciativas concretas com um impacto positivo nas condições de vida das populações” (Consenso de Brasília, 2023b, p. 3). Esses dois documentos multilaterais representam os pontos norteadores na implementação e concretização das obras de infraestrutura na região.

Tal era o compromisso regional e nacional, que na constituição do sub organismo, responsável por avançar os projetos domesticamente, em seu quarto

objetivo, se propõe uma visão das obras de infraestrutura física como parte de uma política pública, ao qual demandaria o monitoramento e o exame contínuo dos especialistas do órgão do MPO na avaliação dos impactos nos campos econômico, social e ambiental (Resolução GM/MPO n° 1, 2023).

Nesse contexto, já é trabalhado e esperado um impacto positivo na região, assim como é atestado por pesquisas como Abrita *et al.* (2023), ao estudar o Corredor Bioceânico do Mato Grosso do Sul, que declara uma redução no tempo logístico e de armazenagem, o que provocaria uma diminuição do custo do produto no mercado internacional e, por consequência, a melhoria da competitividade dos produtos domésticos (apud SIDA, 2023).

De maneira análoga, em outro estudo de Constantino *et al.* (2019) são organizados e analisados dados macroeconômicos na mesma Rota de Integração, que somente reafirmando essa tendência, haja visto que se conclui a presença de um “crescimento real acumulado do PIB local cresceu 530%, com evidência positiva de desenvolvimento econômico regional vis-à-vis seus pares” (apud SIDA, 2023).

Por outro lado, devem ser considerados que não há somente beneficiários diretos, já que existe o fenômeno da heterogeneidade do desenvolvimento nos setores, assim como trabalham obras de autores latino-americanos como Frank (1966) e Calcagno (1989).

Nesse sentido, conforme um estudo realizado por Oliveira *et al.* (2019), se explorou e analisou, mediante entrevistas, os impactos causados pela construção da rodovia interoceânica acreana. A partir da pesquisa, constatou-se a diferença de crescimento na renda entre os pequenos agricultores e os latifundiários da região, sendo esses últimos, os que mais se beneficiaram pela melhoria na logística e na infraestrutura física (apud SIDA, 2023).

Diante da perspectiva da literatura mencionada anteriormente, o Subcomitê reconhece que seu trabalho perpassa estudos de comércio internacional, mas também a análise de “evidências de impacto positivo dos programas e políticas públicas, por meio de análises ex-ante e avaliações ex-post” (SIDA, 2023, p. 27). Para tanto, se propõe a replicação do modelo de governança de referência adotado em Mato Grosso do Sul. Desse modo, é necessário a constituição de Grupos de Trabalho, divididos por temas, compostos por representantes do Governo Federal e de organismos subnacionais, possibilitando a identificação de demandas locais e

regionais mais específicas, de modo a favorecer a concretização das necessidades sociais de cada localidade (SIDSA, 2023).

Para finalizar, no Relatório de Atividades, o sub-organismo reflete sobre como implementar na prática um modelo de exame sistematizado na priorização de projetos, capazes de ocasionar impactos positivos na vida dos cidadãos, ao longo das Rotas. Nesse sentido, é proposto para a avaliação ex-ante, com embasamento teórico na Teoria do Programa, dois critérios de alinhamento geral e específico, com base em perguntas, tais como “b) O projeto apresenta evidência de impacto em indicadores de avaliação e monitoramento? c) O projeto apresenta retorno econômico positivo?” e “O projeto prioriza áreas que têm pior infraestrutura, medida por um indicador multicritério?” (SIDSA, 2023, p.76).

Tal iniciativa de refletir e propor ativamente mecanismos e medidas para cumprir com diretrizes definidas por um discurso de política externa e de um documento com aprovação multilateral é um elemento chave que destaca a atuação do Subcomitê na efetiva concretização das obras de infraestrutura, bem como consolida o empenho federal de considerar e ativamente trabalhar em prol da geração de impactos positivos nas populações mais vulneráveis.

Esse esforço do Poder Executivo Federal inegavelmente contribui significativamente para o desenvolvimento brasileiro, sobretudo, nos Estados de Fronteira e nas regiões fronteiriças com os vizinhos sul-americanos.

No entanto, assim como defende o SIDSA (2023), é necessária a participação dos cidadãos, na forma de sociedade civil organizada, que são direta ou indiretamente afetadas, por essas obras de infraestrutura física, com o objetivo de estabelecer um diálogo responsivo, aberto e regular com os Poderes Executivos nacionais, veiculando suas preocupações.

De maneira complementar, a constituição de espaços de comunicação regulares, como os Grupos de Trabalhos, são mecanismos capazes das OSC proporem alternativas e medidas para compensar impactos negativos, bem como consolidar mecanismos de cobrança local e regional da avaliação de indicadores econômicos, sociais e ambientais.

No campo da participação da sociedade civil, as apresentações das correspondentes Rotas de Integração nas cidades de Boa Vista em Roraima (Pires; Wesley, 2024) e do Rio Branco no Acre, em abril de 2024; de Macapá no Amapá, em maio de 2024; de Cáceres no Mato Grosso, em junho de 2024, (MPO, 2024) contaram

com a presença de organizações da sociedade civil, o que possibilita o engajamento direto desses organismos nas políticas do Governo Federal.

Somente a partir dos esforços conjuntos do governo e da sociedade civil que se poderão dinamizar os potenciais das Rotas da Integração Sul-Americanas.

Como último ponto, para responder a pergunta de partida do Trabalho de Conclusão de Curso acerca de se a Iniciativa das Rotas de Integração Sul-Americana são capazes de promover o desenvolvimento no Brasil e na América do Sul, bem como contribuir para a superação da condição periférica da região, é imperioso retomar as ideias dos pensadores clássicos sobre o tema.

Antes disso, se deve retomar as formulações teóricas dos autores latino-americanos trabalhados no capítulo 1. Para tanto, é imprescindível retomar o conceito de dependência de Calcagno (1989), o qual afirma que tanto a produção e o consumo nas economias capitalistas da periferia são determinados pelas decisões domésticas dos países do Centro. A partir desse ponto de vista teórico, se pode analisar que a iniciativa das Rotas de Integração Sul-Americana não modifica essa condição, ou seja, seguiremos dependentes do Centro.

Todavia, é possível refletir a respeito do impacto positivo e o potencial de crescimento na consolidação dessa nova infraestrutura na dinamização do comércio intrarregional, ou seja, entre os países da América do Sul. Isso porque as mesmas vias de acesso de exportação para a Ásia serão benéficas para a exportação dos produtos nacionais aos países vizinhos. Conforme dados apresentados anteriormente, podemos concluir que as mercadorias exportadas para a América do Sul se configuram como de mais alto valor agregado em comparação com o comércio com outras regiões do mundo (Severo, 2024).

Há outro autor que explora a possibilidade de superação dessa dependência. Para Madureira (2015), os países retardatários, isto é, não desenvolvidos, necessitam de um esforço proposital para sair dessa condição. Em consonância com essa interpretação, se nota um empenho do Estado Brasileiro em sua Política Externa, a partir do ano de 2023, em retomar o projeto da IIRSA sob outra denominação, com a finalidade de gerar desenvolvimento nacional e a superação da dependência vivenciada pela região.

Em concordância com essa visão, Calcagno (1989) declara em seus estudos que o Estado deve ser o principal ator na promoção do desenvolvimento do país, ainda assim destaca a importância da iniciativa privada em apoiar essa iniciativa. Em

paralelo a teoria, na prática é visível o fato de que as Rotas da Integração Sul-Americana foram parte de uma proposta pelo Ministério de Relações Exteriores do Brasil, órgão do Estado, tendo como contribuição na estrutura do financiamento de fontes públicas nacionais, de bancos regionais e públicos, mas também privados. Ainda que a iniciativa privada se mantenha pouco participativa dessa dinâmica como historicamente sempre foi como indicava o intelectual argentino.

Na questão entre as dinâmicas do desenvolvimento e crescimento econômicos, Madureira (2015) defende como fenômeno natural a ocorrência de um crescimento econômico maior em algumas regiões frente a outras localidades dentro de um mesmo país. Para tanto, o pensador brasileiro afirma que o Estado tem como responsabilidade identificar e agir com propósito a fim de corrigir esse fenômeno. Em consonância com as ideias, nota-se que nos relatórios da SIDA (2023) está determinado por resolução do organismo, em seu quarto objetivo, a obrigação de realizar um diagnóstico ambiental, social e econômico, mediante avaliações *ex-ante* e *ex-post*, com a finalidade de propor medidas de aperfeiçoamento de programas de política pública.

No tocante a condição periférica, os intelectuais da Teoria da Dependência trabalham com o conceito de relação metrópole-satélite, um fenômeno que consiste na relação de dominação e subserviência de dois territórios distintos ao redor do globo, ao qual é uma característica marcante do funcionamento do capitalismo desde o princípio do sistema no século XV. Em analogia a essa dinâmica internacional, existe concomitantemente no interior dos países regiões centrais e periféricas, aos quais se relacionam com base na lógica anterior (Frank, 1966).

Com base nesse diagnóstico que o pensador dependentista desenvolve sua interpretação de como romper com a condição de dependência, característica dos países periféricos do Sistema Internacional. Para tanto, frente às políticas nacionais latino-americanas dos anos anteriores, Andre Gunder Frank (1966) defende que o caminho tomado por muitos países na década de 50 e 60 de elevar a produção de produtos de maior valor agregado, mediante o desenvolvimento das suas capacidades industriais, não atingiria o desenvolvimento econômico. Sob seu ponto de vista, haveria a necessidade de romper com essa lógica do metrópole-satélite tanto nos planos internacional e doméstico.

Para além dessa alternativa radical de rompimento, a Teoria da Dependência (Sarfati, 2005) defende a não existência de uma mobilidade no Sistema Internacional,

o que impossibilita uma alteração de status de um Estado considerado periférico em uma determinada época.

Diante dessa solução teórica, não há nenhuma indicação de tentativa de adoção dessa perspectiva radical com a implantação das Rotas de Integração, podendo ser discutido até o ponto oposto, uma vez que o projeto é parte de uma medida do governo para reagir frente a mudança do comércio internacional em que o Brasil tem como seu principal parceiro comercial a República Popular da China, considerando um fluxo de troca de baixo valor agregado. Tal fato é interpretado como por alguns especialistas como a manutenção da dependência, haja visto que “Atualmente a China adquire da América do Sul mais de 70% do total das carnes congeladas que importa. No caso da soja, são 60%; açúcar, 55%; celulose, 40%; minério de ferro, 25%” (Severo, 2024, seção ‘*Desafios e motivações para os próximos passos*’).

Os dados anteriores somente representam o setor produtivo mais dinâmico da maior parte dos países, ao qual os pensadores Calcagno (1989) e Furtado (2000) ilustraram no conceito de heterogeneidade estrutural, que afirma a existência concomitante de dois polos diferentes de produtividade com natureza independente entre si. Se propõe a ideia de que ambos surgiram como consequência da penetração capitalista na periferia.

Em contraposição, Frank (1966) não concorda com tal interpretação, uma vez que, para ele, a existência dos dois polos são consequências direta do funcionamento do capitalismo, que ocasiona crescimento econômico em um território particular e em setores específicos, conforme a lógica do lucro. Diante do diagnóstico criticado, o autor afirma que a visão da heterogeneidade estrutural justificaria uma necessidade de uma penetração capitalista nas zonas periféricas, o que somente aumentaria essa desigualdade no país.

Por outro lado, na visão do intelectual da Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina e o Caribe (CEPAL), Prebisch (2008), se deve considerar como base para sua análise o elemento histórico para realizar um diagnóstico assertivo. Nesse contexto, o Cepalino propõe o fato de que a América Latina possui dois problemas: a acumulação de capital e sua distribuição. A partir disso, ele elabora uma teoria particular para a transformação do cenário regional, que mescla dois elementos interpretados pela economia ortodoxa: o liberalismo econômico e o socialismo.

Outras propostas menos transformadoras foram desenvolvidas por outros estruturalistas. Nesse sentido, para Furtado (1963) a promoção da industrialização nacional é uma medida capaz de diminuir o avanço do processo de deterioração dos termos de troca, fenômeno identificado pelos seus estudos, que consiste na redução relativa dos preços dos produtos primários frente à elevação de valores dos produtos manufaturados com o passar dos anos. Também essa medida anterior de política industrial favorece o desenvolvimento do país.

Na visão de Sarfati (2005), os estruturalistas afirmam que os programas de substituição de importações não fizeram com que a Coreia do Sul saísse da periferia, isto é, não aumentaram significativamente sua participação em porcentagem no comércio mundial. No entanto, declaram a presença de um crescimento vertiginoso do país asiático, que foi capaz de impactar positivamente na qualidade de vida da população.

Partindo dessas formulações teóricas, se notam indícios de que as Rotas de Integração são capazes de se orientar em direção às proposições de Furtado (1963), visto que as Rotas de Integração buscam dinamizar as exportações tanto para a região asiática quanto para a América Latina. Por conseguinte, essa ação possibilita o processo de redução de custo logísticos, tempo de trajeto e o aumento do fluxo comercial intrarregional. Em paralelo, considerando as preocupações sociais presentes nos discursos presidenciais, na resolução de instituição do SIDA e em seu relatório de atividades (2023), esses efeitos resultam efetivamente em uma melhor qualidade de vida da população.

O que reflete a conjuntura positiva para a concretização das Rotas de Integração Sul-Americana é apresentado em um vídeo em que discursa o Subsecretário de Articulação Institucional do Ministério de Planejamento e Orçamento, Luciano Wexell Severo, ao afirmar que são duas razões que impulsionam a necessidade urgente das Rotas: o fato de que o nosso maior parceiro comercial está na Ásia e que o crescimento da participação dos Estados fronteiriços no PIB nacional (TV Senado, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho analisou o potencial dinamizador do comércio internacional e intrarregional, as oportunidades de desenvolvimento econômico sul-americano e os desafios no projeto das Rotas de Integração.

Para tanto foram necessários três capítulos. No primeiro foram retomadas formulações teóricas de duas correntes presentes na área de Relações Internacionais: a Teoria da Dependência e o Estruturalismo. A partir dessas vertentes se buscou trazer interpretações de intelectuais latino-americanos a respeito de como se caracteriza o capitalismo periférico e alternativas para o desenvolvimento econômico da região para além dos paradigmas clássicos da economia.

No segundo capítulo foi realizado um resgate histórico da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), seu funcionamento, estrutura de financiamento e limitações, mediante os estudos de Honório (2013; 2021) e Neves (2019), aos quais compilam informações essenciais do projeto. Também se incluíram análises críticas acerca do potencial do projeto e dos desafios enfrentados ao longo das duas décadas de atuação da IIRSA. Essa parte cumpriu um papel essencial para criar uma base para entender a herança dos projetos de infraestrutura física na América Latina.

No terceiro capítulo, focamos nosso objetivo em explicar os princípios de atuação das Rotas de Integração Sul-Americanas (2023), sua herança e suas justificativas. A partir disso, foi possível compará-lo com a IIRSA, com o intuito de verificar pontos superados ou não na renovação dos projetos de integração física na América do Sul. Como último ponto, em diálogo com as formulações teóricas exploradas no primeiro capítulo, examinamos o que os pensadores da região consideravam como caminho para a superação da condição periférica do subcontinente.

Desse modo, o foco principal do Trabalho foi avançar no entendimento dos fenômenos internacionais e regionais contemporâneos, que surgem da América do Sul e impactam nosso cotidiano, com base na perspectiva dos estudos formulados pelos próprios intelectuais latino-americanos.

Tendo em conta a pergunta de partida, citada anteriormente na introdução, se elaborou o presente Trabalho a partir da investigação de uma base teórica para responder esse questionamento. É fato de que a hipótese inicial, também citada anteriormente na introdução, à primeira vista delinea uma perspectiva cética de superação da condição periférica da região. Nesse ponto, com base na interpretação dos autores da Teoria da Dependência, se concluiu que o projeto multilateral não altera a dinâmica periférica do subcontinente, haja visto que a médio prazo mantém e reforça o comércio de produtos de baixo valor agregado com o mundo e, sobretudo, com os parceiros asiáticos como a China.

Por outro lado, se reafirmou o potencial das Rotas da Integração em aumentar o fluxo do comércio intrarregional do Brasil, caracterizado por produtos de maior valor agregado em comparação com qualquer outra região do mundo. A partir dessa conclusão, podemos notar a concretização de efeitos positivos a longo prazo para o desenvolvimento econômico regional, o que se revela como um efeito capaz de equilibrar a manutenção da condição periférica brasileira.

Outra conclusão apontada no trabalho é uma convergência dos efeitos do projeto das Rotas com as ideias propostas por estudiosos da corrente do Estruturalismo no que tange à melhoria da infraestrutura regional, ao aumento do comércio regional e a promoção da industrialização. Nesse sentido, as consequências para o território são o desenvolvimento regional e a redução das desigualdades sociais e econômicas.

Para além disso, a partir das análises do relatório de atividades do Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA) se identificou que a atuação do organismo é de execução, mas também de proposição, como por exemplo, no caso da proposta de perguntas norteadoras para a avaliação ex-ante dos projetos de infraestrutura física, tendo como base teórica a Teoria do Programa.

De maneira análoga, o Subcomitê propôs duas outras ações : a participação dos cidadãos em forma de sociedade civil organizada na concretização do projeto e a constituição de espaços de comunicação regulares, como os Grupos de Trabalhos, entre as OSC e os entes federativos locais, estaduais e federal. Tais recomendações revelam o interesse de orientar a efetiva melhoria da qualidade de vida da população, uma vez que potencializa o desenvolvimento regional com esforços tanto no nível do Estado quanto no nível da sociedade civil organizada.

Esse último ponto possibilita a conclusão de que o projeto das Rotas de Integração Sul-Americana tem o potencial, as ferramentas e a estrutura para alavancar o Brasil e a região nos planos econômico, político e social.

Esse Trabalho é um ponto de partida para a elaboração de estudos, pesquisas, Trabalhos de Conclusão de Curso, Dissertações e Teses com o objetivo de analisar as carências do projeto multilateral, identificar os pontos possíveis de ação assertiva e a construção de propostas realistas e efetivas para a implementação de medidas de correção com vistas a promoção do desenvolvimento econômico regional e a melhoria da qualidade de vidas das comunidades latino-americanas.

Por último, esse Trabalho relacionou as obras de infraestrutura com o comércio e o desenvolvimento econômico. No entanto, é válido ressaltar que a integração via infraestrutura implica na relação com diversos outros temas, tais como, cooperação policial, crime organizado, urbanismo, meio ambiente, entre outros. Desse modo, é possível a elaboração de estudos e pesquisas em diversos assuntos, refletindo a importância dessas análises para a área.

REFERÊNCIAS

- Aleixo, José Carlos Brandi. Integração na América Latina. Revista de informação legislativa. Brasília, v. 21, n. 81, pp. 19-32, jan./mar. 1984, Disponível em: < <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/185416/000406284.pdf?sequence=4&isAllowed=y>> Acesso em: 23 nov. 2017.
- Araújo, Leandro Rocha. Capítulo II - América Latina: Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). In: Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá Editora; 2006.
- Balston, Catherine. Caminho de Peabiru: a fascinante rota indígena que conecta o Atlântico ao Pacífico. BBC News Brasil. 26 de junho de 2022. BBC travel. Disponível em :<https://www.bbc.com/portuguese/vert-tra-61808692> Acesso em: 08 de maio de 2025.
- Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Segunda reunião do Grupo de Contato de Chanceleres Sul-Americanos, 2023. Disponível em: [Segunda reunião do Grupo de Contato de chanceleres sul-americanos - Nova York, 21 de setembro de 2023 — Ministério das Relações Exteriores](#). Acesso em: 13 jun. 2025.
- Brasil. Ministério das Relações Exteriores. III Reunião de Ministros e Ministras das Relações Exteriores do Consenso de Brasília. 2024a. Disponível em: [III Reunião de Ministros e Ministras das Relações Exteriores do Consenso de Brasília – 7 de março de 2024 — Ministério das Relações Exteriores](#). Acesso em: 13 jun. 2025.
- Brasil. Ministério das Relações Exteriores. IV Reunião de Chanceleres do Consenso de Brasília. 2024b. Disponível em : https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/iv-reuniao-de-chanceleres-do-consenso-de-brasilia-2013-nova-york-27-de-setembro-de-2024?ncleres=do [do Consenso de Brasília – Nova York, 27 de setembro de 2024 — Ministério das Relações Exteriores](#). Acesso em: 13 jun. 2025.
- Briceño, José. Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano. In: *Integración Latinoamericana y Caribeña*. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica 2014.
- Calcagno, Alfredo Eric. *El pensamiento económico latinoamericano: estructuralistas, liberales y socialistas*. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, Ediciones de Cultura Hispánica, 1989.
- Cepal - Comisión Económica para América Latina y Caribe. El regionalismo abierto en América Latina y Caribe. Santiago : CEPAL, 1994. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1b5eb32e-c659-4522-a5a9-f82eee56f612/content> . Acesso em: 11 de maio de 2025.
- Cervo, Amado Luiz; Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília (UNB), 2. ed., revista e ampliada, 2002. Disponível em : https://www.academia.edu/25940266/CERVO_Amado_and_BUENO_Clodoaldo_historia_da_politica_exterior_do_brasil Acesso em: 12 jul. 2025.

Comunicado de Brasília. 2000. Disponível em: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/uploads/documents/comunicado_brasilia_esp.pdf. Acesso em: 12 de maio de 2025.

Consenso de Brasília. 2023a. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/consenso-de-brasilia-2013-30-de-maio-de-2023. Acesso em: 13 jun. 2025.

Consenso de Brasília. Mapa do Caminho para a Integração da América do Sul. Brasília: 5 out. 2023b Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/MapadoCaminhoparaaIntegraodaAmricadoSul.pdf. Acesso em: 13 jun. 2025.

Domingues, Fabian Scholze; Fonseca, Pedro Cezar Dutra. O método estruturalista: a economia reconhece seus limites. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 31, n. 1, p. 51–76, 2021. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/6570>. Acesso em: 22 abr. 2025.

Furtado, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. In: Bielschowsky, Ricardo (org.). Cinquenta Anos de Pensamento da Cepal. Rio de Janeiro: Record, 2000, v.1, pp. 239-263. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/50d73fa3-a289-4a38-98ac-5e5e6ae0696f/content>. Acesso em: 22 nov. 2024.

Frank, ANDRÉ GUNDER. *Desarrollo del subdesarrollo: Punto de vista de un economista comprometido*. Investigación Económica, vol. 31, no. 122, 1966, p. 389–401. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/42776939>. Acesso 8 Mar. 2025.

Galeano, Eduardo H. *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: L & M Pocket, 2019.

Hirschman, Albert O. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

Honório, K. dos S. 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 (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/7fa7b26c-9532-4417-ba70-d381e069647c/content>. Acesso em : 10 ago. 2025.

Honório, K. dos Santos. *As obras da política e a política externa das obras: a infraestrutura como projeção do capitalismo brasileiro na América do Sul dos governos Lula*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2021. pp. 237-245.

IIRSA – INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA. *Agenda de Projetos Prioritários de Integração – API*. [S.l.]: IIRSA, 2011. Disponível em: https://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/uploads/documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf. Acesso em: 22 jul. 2025.

Madureira, Eduardo Miguel Prata. *Desenvolvimento regional: principais teorias*. Revista *Thêma et Scientia*, v. 5, n. 2, p. 61–78, jul./dez. 2015. Disponível em:

<https://seer.ucg.br/index.php/themaetscientia/article/view/4923>. Acesso em: 22 abr. 2025.

Mesquita, Lucas Ribeiro. Sociedade civil e política externa brasileira: os espaços participativos na PEB contemporânea. *Oikos (Rio de Janeiro)*, v. 11, n. 2, p. 281–301, 2012. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/view/51890/28191>. Acesso em: 24 jun. 2025.

Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Rotas de Integração Sul-Americana. Brasília: 2023. Disponível em: www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/articulacao-institucional/arquivos/apresentacao-rotas-de-integracao.pdf Acesso: 13 jun. 2025.

Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Cáceres (MT) recebe plenária para discutir as Rotas de Integração Sul-Americanas. Portal gov.br. Brasília, jun. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/caceres-mt-recebe-plenaria-para-discutir-as-rotas-de-integracao-sul-americana>. Acesso em: 24 jun. 2025.

Neves, B. C. Política externa brasileira e a integração da infraestrutura na América do Sul: uma análise a partir dos mecanismos IIRSA/COSIPLAN. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas – UNESP, UNICAMP e PUC-SP), São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/11a2d2a1-1bf4-4c29-b798-a7a16f2b2ac6/content>. Acesso em : 10 ago. 2025.

Pires, João Paulo; Oliveira, Wesley. Debate discute rotas transnacionais com enfoque em integração e crescimento regional: Tebet conduziu o lançamento e apresentação do projeto. SEADI/Secretaria de Agricultura, Desenvolvimento e Inovação do Estado de Roraima, Boa Vista, 5 abr. 2024. Disponível em: <https://seadi.rr.gov.br/governo-de-roraima-participa-de-debate-sobre-rotas-transnacionais-com-enfoque-em-integracao-e-crescimento-regional/>. Acesso em: 24 jun. 2025.

Prebisch, Raúl. *Por una teoría de la transformación*. Revista da CEPAL, número 96. Dez. 2008. Disponível em : <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/b4b00fee-714a-4119-9cb2-1d09f81ddeb4> . Acesso em : 10 ago. 2025

Prebisch, Raúl. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. 1949. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/20855070.pdf>. Acesso em: 11 de maio de 2025.

Sanahuja, José Antonio. *Del "regionalismo abierto" al "regionalismo post-liberal": crisis y cambio en la integración regional en América Latina*. En: Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, número 7, 2008. Disponível em : [Del "regionalismo abierto" al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe](#). Acesso em: 13 jun. 2025.

Sarfati, Gilberto. Teoria de relações internacionais. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA). Relatório de Atividades - jun. a set. de 2023. Brasília: MPO, 30 out. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/integracao-vai-reforçar-comercio-com-vizinhos-e-reduzir-tempo-e-custo-das-exportacoes-para-a-asia/relatorio-final-subcomite-do-mpo.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2025.

Severo, W. Luciano. Novas dinâmicas da integração da infraestrutura sul-americana. *Le monde diplomatique*. 8 dez. 2023. Disponível em <

<https://diplomatique.org.br/integracao-infraestrutura-sul-americana/> >. Acesso em : 22 nov. 24.

Severo, W. Luciano. Integração sul-americana e bioceanidade. Le monde diplomatique. 4 out. 2024. Disponível em : <https://diplomatique.org.br/integracao-sul-americana-e-bioceanidade/>. Acesso em: 08 jun. 2025.

TV Senado. Comissões de Infraestrutura e Relações Exteriores debatem rodovia Brasil-Bolívia – 11/6/24. Youtube. 11 jun. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=V1oaLZ-URg&t=9877s>. Acesso em: 2 de jul. 2025.

ANEXOS

Tabela 1 - Visão geral dos produtos exportados pelo Brasil em 2024 – em % do total

Seção	Produto	Porcentagem (%)
Indústria Extrativa	Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus	13,3407
Agropecuária	Soja	12,743
Indústria Extrativa	Minério de ferro e seus concentrados	8,8594
Indústria de Transformação	Açúcares e melaços	5,5257
Indústria de Transformação	Carne bovina fresca, refrigerada ou congelada	3,459
Indústria de Transformação	Óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos (exceto óleos brutos)	3,4556
Agropecuária	Café não torrado	3,364
Indústria de Transformação	Celulose	3,1371
Indústria de Transformação	Farelos de soja e outros alimentos para animais (excluídos cereais não moídos), farinhas de carnes e outros animais	3,0875
Indústria de Transformação	Carnes de aves e suas miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas	2,6941
Agropecuária	Milho não moído, exceto milho doce	2,4261
Indústria de Transformação	Ferro-gusa, spiegel, ferro-esponja, grânulos e pó de ferro ou aço e ferro-ligas	1,5767
Agropecuária	Algodão em bruto	1,5294

Indústria de Transformação	Produtos semi-acabados, lingotes e outras formas primárias de ferro ou aço	1,3801
Indústria de Transformação	Aeronaves e outros equipamentos, incluindo suas partes	1,2927
Indústria de Transformação	Veículos automóveis de passageiros	1,2727
Indústria Extrativa	Minérios de cobre e seus concentrados	1,2338
Indústria de Transformação	Ouro, não monetário (excluindo minérios de ouro e seus concentrados)	1,1771
Indústria de Transformação	Sucos de frutas ou de vegetais	1,0401
Indústria de Transformação	Alumina (óxido de alumínio), exceto corindo artificial	1,0008

Fonte: Comex Stat, 2025

Tabela 2 - Visão geral dos produtos importados pelo Brasil em 2024 – em % do total

Seção	Produto	Porcentagem (%)
Indústria de Transformação	Óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos (exceto óleos brutos)	5,7835
Indústria de Transformação	Adbos ou fertilizantes químicos (exceto fertilizantes brutos)	5,1546
Indústria de Transformação	Válvulas e tubos termiônicas, de cátodo frio ou foto-cátodo, diodos, transistores	3,4095
Indústria Extrativa	Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus	3,3065
Indústria de Transformação	Motores e máquinas não elétricos, e suas partes	3,2281

	(exceto motores de pistão e geradores)	
Indústria de Transformação	Veículos automóveis de passageiros	3,1538
Indústria de Transformação	Partes e acessórios dos veículos automotivos	3,1321
Indústria de Transformação	Medicamentos e produtos farmacêuticos, exceto veterinários	3,0033
Indústria de Transformação	Compostos organo-inorgânicos, compostos heterocíclicos, ácidos nucléicos e seus sais, e sulfonamidas	2,5989
Indústria de Transformação	Outros medicamentos, incluindo veterinários	2,2928
Indústria de Transformação	Equipamentos de telecomunicações, incluindo peças e acessórios	2,2897
Indústria de Transformação	Inseticidas, rodenticidas, fungicidas, herbicidas, reguladores de crescimento para plantas, desinfetantes e semelhantes	1,8236
Indústria de Transformação	Veículos automóveis para transporte de mercadorias e usos especiais	1,7294
Indústria de Transformação	Instrumentos e aparelhos de medição, verificação, análise e controle	1,6459
Indústria de Transformação	Aeronaves e outros equipamentos, incluindo suas partes	1,5321
Indústria de Transformação	Máquinas e aparelhos elétricos	1,4445

Indústria de Transformação	Motores de pistão, e suas partes	1,3414
Indústria de Transformação	Aparelhos elétricos para ligação, proteção ou conexão de circuitos	1,2795
Indústria Extrativa	Gás natural, liquefeito ou não	1,2597
Indústria de Transformação	Bombas, centrífugas, compressores de ar, ventiladores, exaustores, aparelhos de filtrar ou depurar e suas partes	1,2048
Indústria Extrativa	Carvão, mesmo em pó, mas não aglomerado	1,1899
Indústria de Transformação	Cobre	1,1041
Indústria de Transformação	Outras matérias plásticas em formas primárias	1,0905
Indústria de Transformação	Outras máquinas e equipamentos especializados para determinadas indústrias e suas partes	1,0218
Indústria de Transformação	Obras de ferro ou aço e outros artigos de metais comuns	1,0169

Fonte: Comex Stat, 2025.