

A Ferrovia Bioceânica Paranaguá-Antofagasta e a controvérsia entre o modelo primário-exportador e o modelo desenvolvimentista

The Bioceanic Railway Paranaguá-Antofagasta and the contest between the commodity export model and the developmentalist model

MÁRCIO GIMENE DE OLIVEIRA | gimene12@gmail.com

Economista pelo IE/UFRJ. Mestre em Geografia pela Universidade de Brasília. Doutorando em Geografia pela UFRJ. Analista de Planejamento e Orçamento. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília-DF, Brasil.

Recebimento do artigo 29-set-11 | **Aceite** 30-nov-11

Resumo O objetivo do presente artigo é analisar a perspectiva de construção da conexão ferroviária bioceânica entre os portos de Paranaguá e Antofagasta à luz da controvérsia entre dois modelos: o primário-exportador e o desenvolvimentista. O artigo parte do pressuposto de que não dispomos de teoria espacial capaz de aferir com precisão os impactos econômicos e sociais de investimentos em transportes. Sugere-se que esta lacuna teórica pode ser suprida por análises empíricas, que forneçam elementos para reflexão com base em situações espaciais específicas. Assim, na primeira seção discutem-se, com base em reflexões inspiradas na geografia dos transportes, as relações entre investimentos em transportes e desenvolvimento. Na segunda seção analisa-se, com foco nos transportes, a transição das desconfianças geopolíticas para a noção de integração regional sul-americana. E a terceira seção aborda estudo contratado pelo BNDES para avaliar a viabilidade e os principais entraves ao estabelecimento de um corredor ferroviário entre os oceanos Atlântico e Pacífico. Breves considerações finais encerram o artigo. **Palavras-chave** América do Sul, ferrovia, integração regional, desenvolvimento regional.

Abstract Abstract This paper analyses the construction prospect of bioceanic railway connection between the ports of Antofagasta and Paranaguá. The article considers that there is no spatial theory able measure with precision the economic and social impacts of transport investments. It is suggested that this theoretical gap can be filled by empirical analyses that offers elements for reflection based on specific spatial arrangements. The discussion first focus on reflections inspired by the transport geography: the relations between transport investments and development. The transition from geopolitical mistrust to the concept of regional integration in South America is also discussed. Furthermore it is presented a synthesis of the study commissioned by BNDES to evaluate the feasibility and the main obstacles to the establishment of a railway corridor between the Atlantic and Pacific oceans.

Keywords South America, railway, regional integration, regional development.

Introdução

A ideia de estabelecer ligações entre os oceanos Atlântico e Pacífico não é nova. Os diferentes povos que ocuparam a América do Sul de certa forma efetivaram essas ligações por trilhas e rios. Os colonizadores europeus aproveitaram-se dessas rotas para adentrar o continente em busca de metais preciosos. Vencendo resistências dos nativos com um misto de força e persuasão, estes colonizadores consolidaram as rotas de escoamento das riquezas naturais rumo aos portos marítimos, de onde seguiam em direção à Europa.

Esta lógica permanece vigente cinco séculos após o início da colonização europeia, agravada pela diversificação dos destinos destas riquezas, que passaram a abastecer também países como os Estados Unidos e, mais recentemente, a China. Tal diversificação tornou o quadro ainda mais complexo, posto que as eventuais e esporádicas manifestações de descontentamento com as condições desiguais de comércio (produtos de baixo valor agregado, notadamente agrícolas e minerais, por produtos de alto valor, geralmente manufaturados e serviços intensivos em tecnologia e conhecimento) não mais puderam ser facilmente identificadas contra poucas metrópoles colonizadoras. Isto é, ao invés de se reverter a lógica das trocas desiguais, o que se conseguiu desde então foi apenas a ampliação destas relações para um número maior de países.

A partir do século 20 a adoção de técnicas e políticas copiadas dos países europeus resultou em acelerado processo de industrialização e urbanização em alguns pontos do continente, especialmente em cidades litorâneas. Permaneceu pendente, no entanto, a efetivação de eficientes conexões logísticas entre as cidades sul-americanas, o que afeta especialmente as áreas interioranas. Como resultado, neste início de século 21, dois projetos antagônicos continuam concorrendo entre si pela apropriação e direcionamento das redes de infraestrutura. De um lado, o modelo primário-exportador, que demanda meios de transportes baratos e eficientes para o escoamento de produtos agrícolas e minerais. De outro lado encontra-se o permanente desafio de agregar valor à produção priorizando atividades intensivas em tecnologia e conhecimento.

É a partir do reconhecimento destes dois projetos antagônicos que o presente artigo tem como objetivo analisar a perspectiva de construção de conexão ferroviária bioceânica entre os portos de Paranaguá e Antofagasta. O artigo parte do pressuposto de que não dispomos de teoria espacial capaz de aferir com

precisão os impactos econômicos e sociais de investimentos em transportes. Não se quer com isso sugerir que tais impactos sejam determinantes ou, no extremo oposto, irrelevantes. Apenas pontua-se que esta lacuna teórica pode ser suprida por análises empíricas, que forneçam elementos para reflexão com base em situações espaciais específicas.

Na primeira seção discutem-se, com base em reflexões inspiradas na geografia dos transportes, as relações entre investimentos em transportes e desenvolvimento. Na segunda seção analisa-se, com foco nos transportes, a transição das desconfianças geopolíticas para a noção de integração regional sul-americana. E a terceira seção apresenta uma síntese do estudo contratado pelo BNDES para avaliar a viabilidade e os principais entraves ao estabelecimento de um corredor ferroviário entre os oceanos Atlântico e Pacífico. Breves considerações finais encerram o artigo.

Transportes, espaço e poder

Ainda que o termo *envolvimento* seja um tanto ambíguo na língua portuguesa, a ideia de *des-envolvimento* remete às noções de desenrolar, desatar nós, superar entraves à realização das capacidades humanas. Assim, o termo *desenvolvimento regional*, quando acionado neste artigo, significará a capacidade das regiões superem entraves à realização de suas potencialidades.

Dito isso, parece estar claro entre os geógrafos que investimentos em transportes precisam ser acompanhados de outros investimentos para impulsionar o desenvolvimento. Banister e Berechman (2001) destacam que: nos países desenvolvidos, onde já existem redes de infraestrutura de transportes bem conectadas de alta qualidade, investimentos adicionais em infraestrutura não proporcionam por si só desenvolvimento econômico; e investimentos adicionais em infraestrutura de transportes são ações complementares a outras que precisam ser realizadas para proporcionar desenvolvimento econômico.

Black (2003) destaca que nos países desenvolvidos os investimentos em transportes são realizados para ampliar a acessibilidade e reduzir os congestionamentos, mas como esses países já dispõem de redes altamente conectadas, tais investimentos tendem a gerar reduzidas ampliações de acessibilidade. Black (2003, p.259) cita como exemplo o fato de que quando uma rodovia é construída costuma ser acompanhada de estabelecimentos como postos de abastecimento,

lojas *fast food* e motéis. No entanto, ressalta o autor, nem todos se perguntam se tais estabelecimentos são realmente *novos*, ou se resultam apenas de realocação espacial de investimentos. De maneira que a adequada mensuração do desenvolvimento econômico proporcionado pela construção da rodovia deveria ser o resultado da diferença entre a renda produzida pelos negócios localizados na rodovia menos a renda perdida pelos negócios que deixaram de ser feitos na antiga estrada.

Já para os países ditos em desenvolvimento, Black (2003, p.264) aciona as reflexões de G.W.Wilson, para quem os investimentos em transportes podem gerar três grandes resultados:

1. **Positivo.** Quando proporcionam a redução dos custos de transportes e com isso geram maior acessibilidade, comércio e interações. Áreas até então pouco competitivas poderiam dessa forma passar a comerciar com outras áreas.
2. **Intermediário.** Quando os gastos com transportes absorvem recursos que poderiam ser aplicados com melhores resultados em outras atividades.
3. **Negativo.** Quando a melhoria nos transportes precipita a concorrência com outras áreas, prejudicando as indústrias nascentes locais ainda em fase de maturação, ou quando estimulam a criação de determinado polo de crescimento que acaba atraindo empresas em detrimento das áreas vizinhas.

Este tipo de preocupação quanto aos possíveis efeitos negativos de investimentos em transportes para determinadas localidades deve-se ao reconhecimento de que um sistema de transporte mais eficiente incentiva a *integração regional*, mas não necessariamente estimula o *desenvolvimento regional*. Afinal, uma redução do custo de transporte pode ampliar a concentração espacial de poder e renda, prejudicando áreas específicas. Indústrias nascentes necessitam de um período de proteção e estímulo para ganharem escala e competitividade. O mesmo acontece em termos espaciais, pois integrações precoces podem interromper a consolidação de estruturas produtivas regionais.

Como estradas são vias de mão dupla, as reduções nos custos de transporte resultam em um efeito dúbio: aumenta a competitividade das firmas periféricas nos mercados centrais, mas também aumenta a competitividade das firmas sediadas nestes centros, que passam a concorrer em melhores condições com as pequenas e médias empresas que atuam nas áreas periféricas. Como as especialidades produtivas sediadas nas áreas centrais costumam apresentar maior agrega-

do do que as sediadas nas áreas periféricas, não raro as melhorias de acessibilidade acabam prejudicando as pequenas e médias atividades locais.

Daí a importância de entendermos tais processos como *des-articulações regionais*, no sentido proposto por Haesbaert (2010). Isto é, a ampliação da acessibilidade decorrente de investimentos em transportes pode resultar em espaços simultaneamente mais conectados/coesos e desconectados/disjuntos, dependendo do ponto de vista dos atores envolvidos e das dimensões que estejam sendo avaliadas. Temos assim ao mesmo tempo a articulação e a desarticulação regional na medida em que tais investimentos podem impactar de forma diferenciada os sujeitos que se relacionam com o espaço. A ordem/ordenamento e desordem/desordenamento não necessariamente se manifestam de forma homogênea em dimensões como a política, a econômica, a cultural, a social e a ambiental.

Há que se fazer, portanto, distinção entre sistemas de transportes inter-regionais (conectam distintas regiões) e sistemas de transporte intra-regionais (conectam locais dentro de uma determinada região). Políticas regionais que favoreçam sistemas de transportes inter-regionais estimulam a integração regional em escalas amplas, como a nacional, a continental e a global, fomentando a consolidação de centros inter-regionais. Já as políticas regionais que favoreçam sistemas de transporte intra-regionais estimulam a integração regional em escalas menores, como a local e a regional, estimulando a consolidação de centros intra-regionais.

Geralmente o desejável em políticas públicas é buscar um equilíbrio entre as duas abordagens. Neste sentido, é fundamental tratarmos em conjunto as questões relativas aos transportes e às atividades produtivas. Hirschman (1958) aponta que, especialmente nos países periféricos, o desenvolvimento ocorre por meio de uma cadeia de desequilíbrios que depende da mobilização dos recursos e aptidões que se encontram ocultos, dispersos ou mal empregados. Daí a importância do *capital fixo social* – CFS (transportes e energia, principalmente) não pelo seu efeito direto sobre a produção final, mas sim como estímulo para a instalação de *atividades diretamente produtivas* – ADP.

Ao contrário das abordagens que trabalham com a idéia de equilíbrio geral, Hirschman ressalta que essa *corrida* entre CFS e ADP é desequilibrada por natureza. Com a expansão de CFS a produção de ADP torna-se menos custosa e um aumento de ADP pode se manifestar. Com a ampliação das ADP os produtores em algum momento tendem a perceber que obterão melhores ganhos com a instalação de maiores facilidades de CFS. Resulta daí que pressões para investimentos em CFS possivelmente se manifestarão, induzindo a seqüência dessa cadeia de

investimentos. Espera-se que a capacidade excessiva de CFS, produzindo acima da procura, crie esta procura ao atrair para o país, a região, ou a cidade os investidores em ADP. Se, por seu turno, permite-se ou faz-se ADP passar à frente de CFS, fortes pressões se estabelecem para a provisão de CFS, no período subsequente.

Hirschman (1958, p.131) ressalta que “as seqüências eficientes variarão muito de uma região a outra e de um a outro país, dependendo da localização e da persistência das principais dificuldades do desenvolvimento”.

A esse respeito, conforme bem sublinhou Raffestin (1980), a *circulação* e a *comunicação* estão presentes em todas as estratégias que os atores desencadeiam para dominar as superfícies e os pontos por meio da gestão e do controle das distâncias.

O geógrafo francês destaca que *circulação* e *comunicação* procedem de estratégias e estão a serviço delas. A *circulação* se refere à mobilidade de pessoas e bens, por exemplo, enquanto que a *comunicação* se refere à mobilidade de informação. Diz ele que ambos os conceitos estão ligados, mas não devem ser confundidos. Não é por acaso, no entanto, que os transportes são apontados pelo autor como exemplo de ocorrência simultânea de *circulação* e *comunicação*.

Para Raffestin, a *circulação* é a imagem do poder, mas o poder nem sempre quer se mostrar e, mesmo quando o faz, é sem o desejar. O ideal do poder é ver sem ser visto. Por isso a *comunicação* teria adquirido, segundo ele, tal importância na sociedade contemporânea. Afinal, ela pode se dissimular. Porém, diz Raffestin (1980, p.203), “quer se trate de circulação quer se trate de comunicação, os atores sempre são confrontados com a mesma coisa: uma rede”. Nas palavras do autor:

A rede é proteiforme, móvel e inacabada, e é dessa falta de acabamento que ela tira sua força no espaço e no tempo: se adapta às variações do espaço e às mudanças que advém do tempo. A rede faz e desfaz as prisões do espaço, tornando território: tanto libera quanto aprisiona. É o porque de ela ser o “instrumento” por excelência do poder. (RAFFESTIN, 1980, p.204)

Raffestin explica que as redes não são somente a exibição do poder, mas são ainda feitas à imagem do poder. Assim,

Quem procura tomar o poder se apropria pouco a pouco das redes de circulação e comunicação: controle dos eixos rodoviários e ferroviários, controle das redes de alimentação de energia, controle das centrais telefônicas, das estações de rádio e de televisão. Controlar as redes é contro-

lar os homens e é impor-lhes uma nova ordem que substituirá a antiga.
(RAFFESTIN, 1980, p.213)

Considerando estas reflexões entendo que a análise das especificidades políticas e espaciais é mais útil do que procurar alguma teoria espacial supostamente capaz de aferir os impactos econômicos e sociais de investimentos em transportes. É com esta abordagem que resgato, na próxima seção, algumas especificidades sul-americanas nem sempre contempladas por aqueles que se limitam a investigar a suposta viabilidade econômica de projetos de infraestrutura com base em critérios meramente mercantis.

Das desconfianças geopolíticas à integração regional. Mas qual integração regional?

Até a década de 1910, quando se deu a ligação ferroviária entre São Paulo e Mato Grosso, o contato do Rio de Janeiro com a província de Mato Grosso ocorria por meio de embarcações que penetravam no estuário do Prata, seguindo pelos rios Paraná e Paraguai, até passar por Assunção e chegar em Cuiabá, capital mato-grossense. Ciente da importância atribuída pelos brasileiros à livre navegação, os paraguaios utilizavam o tema como barganha na sua demanda pela definição dos limites internacionais. Ocorre que as proclamações de independência não foram acompanhadas de imediata definição destes limites. Apenas em 1872, após a Guerra da Tríplice Aliança, é que seriam definidos os limites que vigoram até hoje entre Brasil e Paraguai.

Analisando esse contexto, Moniz Bandeira ressalta:

O conceito de América do Sul e não o conceito de América Latina, muito genérico, e sem consistência com seus reais interesses econômicos, políticos e geopolíticos, foi que sempre pautou, objetivamente, a política exterior do Brasil, cujos interesses, desde o século XIX até a metade do século XX, se concentraram, sobretudo, na região do Prata, ou seja, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, que conformavam sua vizinhança e com os quais havia fronteiras vivas comuns, i.e, fronteiras habitadas (MONIZ BANDEIRA, 2009, p.10).

Completa o autor dizendo que “o entendimento do Brasil era de que havia duas Américas, distintas não tanto por suas origens étnicas ou mesmo diferença de idiomas, mas, principalmente, pela geografia, com as implicações geopolíticas, e esse foi o parâmetro pelo qual se orientou a política exterior do Brasil” (MONIZ BANDEIRA, 2009, p.13, grifo meu). O termo *geografia* aqui é acionado para se referir ao contorno espacial da superfície terrestre americana, enquanto que *implicações geopolíticas* aciona a expectativa da política externa brasileira de reivindicar a massa territorial sul-americana como fora da esfera de influência política estadunidense.

De grande importância para a geopolítica brasileira são as reflexões de Mario Travassos (1938). Este capitão do Exército foi entusiasta do potencial da área entre Corumbá, Campo Grande e Ponta Porã, e vislumbrou uma crescente importância econômica do planalto boliviano, onde estaria situado o *heartland sul-americano*. No entanto, causava-lhe preocupação o fato de Buenos Aires já dispor àquela época de ligação natural com o Atlântico e acesso ferroviário à Assunção (Paraguai), La Paz (Bolívia) e Santiago (Chile), o que lhe conferia também conexão com o Pacífico.

Analisando este quadro, Travassos sugeriu ações neutralizadoras da influência de Buenos Aires, afirmando que “os países mediterrâneos (Paraguai e Bolívia) gostariam de dispor de novos caminhos para o Atlântico” (TRAVASSOS, 1938, p.101). Essas rotas deveriam ser viabilizadas pelos rios amazônicos e pela construção de ferrovias em sentido transversal (Leste→Oeste), contrapondo o sentido longitudinal (Norte→Sul) dos rios da Bacia do Prata.

Travassos constatara que as ligações ferroviárias com o litoral impediam a influência platina de exercer-se livremente em território brasileiro. Ressaltava como exemplos as seguintes conexões: São Paulo–Santos; Ponta Grossa–Paranaguá; Porto da União–São Francisco; Santa Maria–Porto Alegre; e São Gabriel–Rio Grande. Completaria o quadro a extensão da Noroeste até Corumbá, Guaira e Foz do Iguaçu, viabilizando não só a integração nacional, mas também o escoamento dos produtos mediterrâneos paraguaios e bolivianos. Travassos dedicou particular atenção à ligação ferroviária Corumbá–Santa Cruz de la Sierra, embrião do que seria a segunda ligação sul-americana entre o Atlântico e Pacífico, posto que já existia a conexão Buenos Aires–Valparaíso. Diz ele:

Não póde haver duvidas, pois, sobre a necessidade da politica do Brasil se orientar decisivamente pelo apoio ás transcontinentais sul-americanas

a se desenvolver no sentido dos paralelos, como agora acontece com o projeto de construção dos trechos da estrada de ferro Porto Esperança-Corumbá, Corumbá-Santa Cruz, Santa Cruz-Cochabamba. A construção desses trechos redundaria na efetivação da segunda transcontinental sul-americana, por isso que poria o porto de Santos em ligação com tres portos do Pacífico, a saber: Antofagasta, Arica, Molendo (TRAVASSOS, 1938, p.194).

A linha adotada por Mario Travassos foi seguida por Golbery do Couto e Silva, que via a Bolívia e o Paraguai como “prisioneiros geopolíticos” da América do Sul:

Mais ou menos tributários da Argentina, oscilando entre a desconfiança, o ressentimento e a admiração e jungidos pela dependência econômica indiscutível – o Paraguai e a Bolívia, “prisioneiros geopolíticos”, muito mais o primeiro que a segunda, valem muito pela sua posição geográfica no flanco aberto e vulnerável do Brasil meridional e central e constituem, sobretudo por sua instabilidade política e econômica, indissociáveis zonas de fricção externas onde podem vir a contender, quer queiram quer não, os interesses brasileiros e argentinos (SILVA, 1967, p.57).

De fato, neste novo contexto geopolítico, os paraguaios perceberam a oportunidade de se desvencilharem das amarras que remontavam a 1617, quando o rei Felipe III decidiu estabelecer duas *gubernaciones*: a do Paraguai (que incluía Assunção, Vila Rica, Cidade Real e Santiago de Jérez) e a do Rio da Prata (que contava com Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes e Concepción del Bermejo). O Paraguai perdera com esta divisão seu acesso ao litoral, ficando vulnerável às escolhas políticas de Buenos Aires e Santa Fe.

Ao analisar esta situação, Therezinha de Castro ressaltou a importância do conceito de *centripetismo rioplatense*: tendo em vista que os rios Paraguai, Paraná e Uruguai divergem em suas nascentes, mas convergem em uma única direção (a foz do Prata), conformava-se assim um centro geopolítico comum, controlado por Buenos Aires (CASTRO, 1983, p.131).

A relevância desta controvérsia é atestada por Boscovich (1999, p.25), para quem:

El conflicto de “ejes transversales” contra “ejes longitudinales”, con el objeto de monopolizar la circulación del tráfico y la producción desde el extenso hinterland, fue el más claro escenario de la pugna argentino-brasileña. Nuestro vecino priorizó la creación de un “nuevo determinismo” geoestratégico transversal en el Cono Sur por intermedio de conexiones fluviales interiores entre cuencas y corredores ferroviarios-carreteros con terminales en la cadena de sus puertos profundos en el océano Atlántico: Minas Geraes-Victoria, Santa Cruz de la Sierra-Corumbá-Santos, Foz Iguazú-Paranaguá, Paso de los Libres-Porto Alegre-Río Grande.

Em meados do século 20 abriam-se, portanto, novas oportunidades. Destaque para a primeira visita de um chefe de Estado brasileiro ao Paraguai, realizada por Getúlio Vargas em 1941. Nesta ocasião foram acordadas facilidades portuárias ao governo paraguaio no Porto de Santos e, a partir de então, a perspectiva de integração física entre os dois países começa a entrar nos discursos oficiais, tendo como ideia mobilizadora a construção de um corredor que permitisse ao Paraguai acessar o Oceano Atlântico pelo território brasileiro. Assim foram criadas as condições políticas para iniciativas concretizadas nas décadas seguintes, tais como: a ligação rodoviária entre Assunção e os portos brasileiros, especialmente o de Paranaguá, que em 1956 passou a oferecer tratamento especial às atividades de importação e exportação paraguayas; a Ponte de Amizade (1965), financiada e construída pelo governo brasileiro; e a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu (1974-83).

Na América Latina em geral, e na América do Sul em particular, os conflitos de interesses tornaram-se mais difusos e sutis na medida em que houve uma transição gradativa do predomínio da noção de confrontação militar para a de integração regional, acompanhando o discurso pacifista pós-1945. Parte importante desta transição deu-se com a criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, em 1948, como entidade regional vinculada à Organização das Nações Unidas – ONU¹.

1 Da sequência de eventos relevantes destaco: o lançamento da Operação Pan-americana, em 1958, pelo presidente brasileiro Juscelino Kubitschek; a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, em 1959; a criação da Área Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC, em 1960; o lançamento da Aliança para o Progresso, em 1961, pelo presidente estadunidense John Kennedy; ainda em 1961, a Declaração de Uruguaiana, assinada pelos presidentes do Brasil, Jânio Quadros, e da Argentina, Arturo Frondizi; as negociações multilaterais entre Brasil, Paraguai, Argentina, Uruguai e Bolívia, que se reuniram em 1967 na I Reunião Ordinária de Chanceleres da Bacia do Prata; a assinatura do

De forma geral, de 1930 a 1980 diversos países latino-americanos ensaiaram a implementação de políticas de substituição de importações e incentivos à indústria nascente. Já o Paraguai seguiu caminho distinto, aderindo ao plano de estabilização proposto pelo FMI em 1956. Ao renunciar ao tradicional caminho das políticas de desenvolvimento industrial que à época estavam sendo esboçadas nos vizinhos Brasil e Argentina, o governo paraguaio chamou para si o papel de economia subalterna do continente. Situação esta que pode ter na ferrovia bioceânica um fator de agravamento ou de inflexão, a depender das atividades produtivas que vierem a ser estimuladas no entorno dos trilhos ferroviários pelos Estados nacionais.

A esse respeito Friedrich List (1841, p.149) alertava que “tanto a história como as estatísticas provam a veracidade das afirmações dos ministros do rei Jorge I: as nações são tanto mais ricas e poderosas, quanto mais exportarem bens manufaturados, e quanto mais importarem meios de subsistência e matérias-primas”. List (1841, p.249) dizia: “quando alguém conseguiu atingir o ponto máximo de grandeza, é muito comum recorrer ele a um artifício astuto: atirar para longe a escada que lhe permitiu subir, para que outros não a usem para subir atrás dele”.

Gunnar Myrdal (1956, p.51) avançou nesta perspectiva ao assinalar que “o jogo das forças do mercado tende, em geral, a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais”. Na ausência de um Estado Global, aponta Myrdal, cabe aos Estados nacionais buscar a integração econômica nacional visando uma “harmonia criada”, isto é, uma harmonia que é fruto de interferências políticas da sociedade organizada, pela manipulação das forças de mercado que, entregues a si mesmas, teriam levado à desarmonia. Assim como List havia assinalado, Myrdal destaca que essa foi a receita utilizada pelos países que alcançaram níveis avançados de desenvolvimento, embora estes mesmos países, em seguida, viessem a receitar medidas contrárias àquelas que aplicaram.

Este padrão de comportamento, apontado por List e Myrdal, continua perfeitamente atual. Após vencerem em 1945 a Segunda Guerra Mundial, neste mes-

Tratado da Bacia do Prata, em 1969; ainda em 1969, o surgimento do Pacto Andino (que a partir de 1996 passa a ser conhecido como Comunidade Andina de Nações – CAN) e, em 1970, a Corporación Andina de Fomento – CAF; a assinatura do Acordo Tripartite de Itaipu e Corpus, celebrado por Brasil, Argentina e Paraguai em 1979; o Acordo de Cooperação Nuclear entre Brasil e Argentina, assinado em 1980; ainda em 1980, a criação da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, que passava a substituir a ALALC; a criação do Mercado Comum do Sul – Mercosul, em 1991; a realização da primeira reunião de presidentes sul-americanos, em 2000, cujo principal resultado prático foi a criação da IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana; e a criação da União Sul-americana de Nações – UNASUL, em 2008.

mo ano as *nações amigas* criam o FMI e o Banco Mundial. Desde aquela época até o momento de conclusão deste artigo o FMI vem sendo comandado por europeus, enquanto que o Banco Mundial é comandado por estadunidenses. Não é por acaso que as recomendações de políticas e a disponibilidade de financiamentos ofertados por estas organizações ditas internacionais vêm atendendo com regularidade as prioridades e necessidades dos nacionais que as controlam.

Procurando ser bem objetivo, em que pese a importância da efetivação de conexões ferroviárias bioceânicas como a que será pontuada na próxima seção, dois projetos antagônicos tendem a continuar concorrendo entre si pela apropriação e direcionamento das redes de infraestrutura. De um lado, o modelo primário-exportador, que demanda meios de transportes baratos e eficientes para o escoamento de produtos agrícolas e minerais. De outro lado encontra-se o permanente desafio de agregar valor à produção priorizando atividades intensivas em tecnologia e conhecimento.

Vele lembrar que os ensaios industrializantes latino-americanos, em voga entre 1930 e 1980, foram interrompidos pela conjunção de dois grandes fatores que levaram a uma tentativa atabalhoada e abrupta de abertura. Em primeiro lugar, a chamada crise de endividamento e o conseqüente surto inflacionário resultantes da disparada dos preços do petróleo e das taxas de juros internacionais. Em segundo lugar, como pretensa resposta a esses entraves, a vitória no campo ideológico das ideias de liberalização e privatização que viriam a ser agrupadas no chamado *Consenso de Washington*. O resultado foi a redução unilateral de barreiras comerciais dos países latino-americanos em relação ao resto do mundo e a realização de *reformas econômicas* privatizantes.

Amado Cervo (2008) qualifica este emergente paradigma neoliberal como *normal*, em alusão à expressão cunhada por Domingo Cavallo, então Ministro de Relações Exteriores da Argentina da gestão de Carlos Menem: *nosotros queremos ser normales*. Cervo (2008, p.76) afirma que “o Estado normal foi, por excelência, invenção da inteligência política latino-americana” e que “as origens não se situam apenas no exterior, como asseveram dirigentes, intelectuais e opinião conservadora”. De acordo com o autor, “uma vertente do pensamento latino-americano esteve subjacente e sobreviveu à prevalência do estruturalismo cepalino, aflorando ao final do século XX e fornecendo a outra face da base mental do paradigma normal” (CERVO, 2008, p.76-77). Assim, “a corrente de pensamento monetarista de matriz neoliberal reforça-se quando a Cepal faz autocrítica [em relação às suas proposições anteriores, inspiradas em autores como List, Myrdal e Hirschman].

Ela adapta seu pensamento, cedendo às circunstâncias, ditas então *imperantes*, e formulando a doutrina do *regionalismo aberto*, uma versão mais inclinada para o lado do neoliberalismo do que do estruturalismo” (CERVO, 2008, p.77).

Importante destacar que a noção de integração regional continuou em voga mesmo diante da guinada neoliberal verificada na América Latina da década de 1990, ainda que sob a égide do *regionalismo aberto*. Tal abordagem tem como referência o documento *O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade* (CEPAL, 1994). Nele defende-se que os países da região se comprometam com uma ampla liberalização comercial internacional. Em não havendo condições de avançar neste processo, apresenta-se como “opção menos ruim” a liberalização comercial interna aos países latino-americanos e caribenhos.

Ao analisarmos a proposta do *regionalismo aberto* um problema crucial precisa ser destacado: a ideia de integração aparece como sinônimo de liberalização comercial, deixando em segundo plano os aspectos políticos, sociais e culturais. É como se a liberalização comercial fosse um fim em si mesmo, justificável pela sua suposta capacidade de promover a homogeneização das oportunidades de bem-estar entre as diferentes nações. Todavia, nenhum argumento, teórico ou empírico, é apresentado para embasar esta suposição. Autores como List, Myrdal e Hirschman demonstraram que ocorre justamente o contrário, com o livre-mercado favorecendo a concentração econômica em determinadas localidades em detrimento de outras.

Na América do Sul duas iniciativas em particular apresentaram forte relação com a concepção de *regionalismo aberto*: o Mercosul e a IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana. Quanto ao Mercosul, destaca-se o protagonismo dos entendimentos Brasil-Argentina para sua viabilização, com a posterior adesão de Paraguai e Uruguai. Sua concepção originalmente tinha um caráter político. Aos poucos foi se pautando prioritariamente por negociações comerciais, o que acabou por lhe enfraquecer enquanto instância de harmonização de políticas.

Em relação à IIRSA, que anunciava o *regionalismo aberto* como seu primeiro e mais importante princípio norteador, o viés livre-cambista foi caracterizado na priorização de projetos de infraestrutura voltados para exportação de produtos de baixo valor agregado, o que acaba por perpetuar a relação de submissão em relação aos países especializados em manufaturas e serviços intensivos em tecnologia. Por outro lado, assim como no caso do Mercosul, há que se reconhecer os avanços

proporcionados pela IIRSA, especialmente por ter sido esta iniciativa o desdobramento mais relevante da primeira reunião de presidentes sul-americanos, ocorrida por incrível que pareça somente no ano 2000, em Brasília.

Eventuais críticas à IIRSA deveriam levar em consideração que a totalidade dos presidentes sul-americanos se reuniu pela primeira vez para debater os rumos do continente somente após três séculos de colonização portuguesa e espanhola e outros dois séculos de independência tutelada por Inglaterra e Estados Unidos. Não seria de se esperar, portanto, que logo na primeira reunião os então presidentes reunissem condições políticas, técnicas e financeiras para acordar um processo de integração física capaz de abarcar todas as potencialidades deste continente. Projetos mais estruturantes da ocupação espacial, como os de integração hidroviária e ferroviária, para ficar apenas no setor de transportes, não puderam ser priorizados, posto que as alternativas rodoviárias se apresentavam mais viáveis do ponto de vista das necessidades de escoamento imediato de produtos primários. Ainda assim, o ineditismo da IIRSA permitiu aos países sul-americanos relevantes avanços técnicos e institucionais, a serem incorporados e aprofundados pela UNASUL.

Dentre estes avanços podemos destacar a perspectiva de conexão ferroviária bioceânica entre Paranaguá e Antofagasta, pontuada na próxima seção a partir de estudo contratado pelo BNDES.

O Estudo do Consórcio Bioceânico

O estudo contratado pelo BNDES² procura avaliar a viabilidade e os principais entraves ao estabelecimento de um corredor ferroviário entre os oceanos Atlântico e Pacífico. Para tanto, adota como referência inicial os dez Eixos de Integração e Desenvolvimento³ indicados pela IIRSA. Destes dez eixos, quatro

2 Seis empresas integraram o CONSÓRCIO CORREDOR BIOCEÂNICO, responsável pelo levantamento e pela consolidação das informações aqui disponibilizadas: Empresa Brasileira de Engenharia de Infraestrutura Ltda. – EBEI, Enefer Consultoria e Projetos, Ernst & Young Terco Assessoria Empresarial, Vetec Engenharia, Siqueira Castro Advogados e Trends Engenharia e Infraestrutura. Os estudos foram desenvolvidos no âmbito da categoria Prospecção do Fundo de Estruturação de Projetos – FEP. Constituído com parte dos lucros anuais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o FEP apóia com recursos não reembolsáveis a realização de estudos ou pesquisas que propiciem a formulação de políticas públicas ou a geração de projetos relacionados ao desenvolvimento econômico e social do Brasil e da América Latina.

3 De acordo com o site da IIRSA (www.iirsa.org): "Los Ejes de Integración y Desarrollo son franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos de comercio

abrangem áreas de influência que se estendem entre os litorais Atlântico e Pacífico. A seguir são apresentados estes quatro eixos com as respectivas descrições/conclusões do estudo contratado pelo BNDES.

Eixo Interoceânico Central



O Eixo Interoceânico Central dispõe de ligações ferroviárias isoladas com cada um dos oceanos, nos sentidos leste e oeste. De certa forma, a geografia fracionada pelo altiplano dos Andes reflete-se na arquitetura dividida dessa malha. A avaliação concluiu que, se a ligação fosse completada, a integração entre as cadeias produtivas e de distribuição dessas duas regiões teria efeitos tênues, insuficientes para justificar os investimentos necessários para tal intervenção. Em termos de abrangência geográfica, os benefícios proporcionados por este eixo seriam concentrados apenas na região compreendida entre Bolívia e Brasil.

Eixo Mercosul-Chile



actuales, sobre las que las inversiones en infraestructura ayudarán a crear nuevas oportunidades de desarrollo sostenible para sus habitantes.”

No caso do Eixo Mercosul, a não ser pela transposição ferroviária dos Andes, a ligação ferroviária bioceânica encontra-se completa e operante. Vindo de oeste para leste, a partir de Valparaíso, no Pacífico, chega-se a Santiago e Los Andes, a 850m de altitude, através da Ferrovia Fepasa. A partir dessa cidade, a ferrovia de cerca de 250km – paralisada em 1984 – subia a 3.200m, cruzando a fronteira por um túnel. Atualmente, o cruzamento dos Andes é feito por rodovia, pelo Paso Cristo Redentor, alcançando-se a ALL Central, à altura da cidade de Mendoza. Desta, há ligação ferroviária plena, em bitola de 1,676m, até Buenos Aires (aproximadamente 1.200km) – e também, em bitola estreita, até os portos fluviais de Santa Fé e Rosário. É possível, portanto, estabelecer uma ligação multimodal preponderantemente ferroviária, atendendo a um eixo que já movimenta um volume significativo de cargas – aproximadamente 5 milhões de toneladas ou cerca de 2/3 do total movimentado por terra entre Argentina e Chile. São também conectadas as capitais de Chile e Argentina e os portos oceânicos de maior destaque em cada um desses países. É certo que o restabelecimento da transposição ferroviária dos Andes teria grande valor para esse eixo bioceânico. Por outro lado, a extensão ferroviária atualmente em operação já seria suficiente para tornar viável um sistema logístico intermodal predominantemente ferroviário e que atenderia ao eixo, trazendo os benefícios esperados. Além disso, levando em conta na comparação as características peculiares do trecho para a transposição andina – que exigiria operações de pátio para o desmembramento e a recomposição de trens e a mudança de tração – as desvantagens de uma operação intermodal são atenuadas. Outro detalhe que deve ser considerado em relação ao Eixo Mercosul são as mudanças de bitola para alcançar pontos a partir de Buenos Aires. Em direção ao Brasil, a ligação de Buenos Aires à fronteira em Paso de los Libres/Uruguaiana se faz em bitola “standard” (1,435m) e, a partir de Uruguaiana, em bitola métrica. Apesar de inconvenientes, essas duas trocas de bitola ocorrem em pontos de convergência logística (Buenos Aires) e/ou parada obrigatória (aduana em Uruguaiana). Por isso, envolvem necessariamente operações de pátio, com desmembramento e recomposição de trens, ou fiscalização – outro forte atenuante para os custos adicionais da configuração atual do Eixo Mercosul. Vale destacar também que todas as linhas ferroviárias deste eixo, bem como sua ligação com o Brasil, via Uruguaiana, estão atualmente sob controle de um mesmo grupo empresarial – ALL – o que reduz as dificuldades comumente encontradas na transição entre diferentes concessionárias. Por outro lado, em termos de abrangência geográfica, este eixo concentra seus benefícios no espaço Argentina-Chile e, assim, proporcionaria uma redução de custos logísticos significativamente inferior para regiões do continente que possuem menor acessibilidade. Além disso, o Eixo do Mercosul não se configuraria como uma nova alternativa logística, mas sim como reforço de uma opção já existente. A não ser pela ligação andina, que precisaria ser restabelecida, este eixo já está instalado, demandando, no entanto, investimentos complementares para a recuperação das linhas que o compõem.

Eixo do Amazonas



Há uma semelhança entre o Eixo do Amazonas e o Eixo Mercosul em função da disponibilidade de ligação logística de baixo custo quase plena até a vertente leste dos Andes – neste caso, por meio hidroviário. O potencial de ganhos líquidos proporcionados por esta alternativa, no entanto, são reduzidos – de um lado, pela baixa densidade econômica e, de outro, pela fragilidade ambiental. Além disso, por sua menor abrangência geográfica, esta opção teria seus benefícios concentrados apenas entre Brasil e Peru.

Eixo de Capricórnio



Em relação ao Eixo de Capricórnio, nota-se inicialmente a falta de dois elos: a já mencionada transposição andina, pelo Paso de Socompa, e o subeixo situado no Paraguai. Neste último, como não há ferrovia, os fluxos existentes são lançados na direção contrária à dos grandes mercados consumidores da Europa e da Ásia, tendo como alternativa o modal rodoviário, inadequado para as distâncias terrestres exigidas. Do ponto de vista econômico, o eixo mescla áreas com densidades econômicas diferentes: industrializadas com perfil de

serviços avançados, zonas de expansão e fronteiras agrícolas e minerais, assim com áreas com crescimento menos dinâmico. Há um reconhecido potencial de integração de cadeias produtivas e logísticas em grãos, carnes e beneficiamento mineral, as quais seriam fortemente beneficiadas por uma maior facilidade de acesso. Outro aspecto importante desta opção é sua abrangência em termos de países servidos, pois cruza diretamente Chile, Argentina, Paraguai e Brasil. Os resultados da análise de modelagem de transporte indicam ainda que este eixo pode vir a ser uma importante alternativa logística para o escoamento dos produtos da Região Sul da Bolívia. Além disso, o Corredor no Eixo de Capricórnio viabiliza uma saída ferroviária para o Atlântico, a partir das regiões menos acessíveis do continente (diferentemente do caso do Eixo Mercosul), e por envolver países que, de outra maneira, não seriam contemplados por esses benefícios. Dessa forma, o Eixo de Capricórnio apresenta-se como uma opção equilibrada, tanto como complemento em relação às malhas regionais existentes como na distribuição equânime dos custos e benefícios dos investimentos.

A tabela a seguir sintetiza a análise comparativa feita pelo estudo:

Tabela 1 | Síntese da Avaliação dos Eixos Bioceânicos – Critérios de Avaliação

| CRITÉRIOS E IMPACTOS / EIXOS | INTEGRAÇÃO ECONÔMICA | ABRANGÊNCIA ESPACIAL | COMPLEMENTARIDADE DAS REDES FERROVIÁRIAS | REDUÇÃO CUSTOS TRANSPORTES DE ÁREAS AFASTADAS |
|------------------------------|---|---|--|--|
| AMAZÔNICO | Baixa densidade | Limitada | Baixa | Baixa (opção hidroviária existente) |
| INTEROCEÂNICO CENTRAL | Baixa densidade | Limitada | Baixa | Baixa (ligações ferroviárias isoladas) |
| CAPRICÓRNIO | Mescla alta com baixa densidade. Pode criar vetor de integração Am.Sul: inclui Paraguai. | Brasil, Paraguai, Argentina, Chile e sul da Bolívia (maior que Mercosul) | Estratégica (cria saída via Brasil, alternativa ao Eixo Mercosul) | Equilibrada (ferrovia no Paraguai é um <i>missing link</i>) |
| MERCOSUL | Mescla alta com baixa densidade | Brasil, Argentina e Chile | Malha ferroviária já consolidada | Baixa (ferrovias já existem) |

Fonte: BRASIL, 2011, p.77.

O estudo conclui, dessa forma, ser o Eixo de Capricórnio prioritário para efetivação da conexão ferroviária bioceânica. A figura seguinte destaca o principal trecho a ser construído, entre Cascavel (Brasil) e Resistência (Argentina), bem como os trechos já existentes.

Figura 1 | Traçado sugerido pelo Consórcio Corredor Bioceânico



Fonte: BRASIL, 2011, p.87.

Alegam os responsáveis pelo estudo que a opção por este eixo revela-se estratégica não apenas por favorecer os fluxos de comércio interoceânicos de exportação (minérios e proteínas) e de importação (manufaturados provenientes do mercado asiático), mas também para incrementar o volume de negócios entre as nações andinas (Equador, Peru, Bolívia e Chile) e orientais (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina). Destaque para as perspectivas de industrialização relacionadas ao extrativismo mineral e para a perspectiva de incremento agrícola e agroindustrial nos cerrados brasileiros, altiplanos bolivianos, campos do Paraguai e chaco da Argentina.

Não faz parte do escopo deste artigo discutir se a opção pelo Eixo de Capricórnio é ou não a mais acertada, nem se tal escolha é concorrente com as demais opções. A esse respeito acompanho Hirschman (1958, p.133) quando defende que “o investimento em CFS [capital fixo social] é sumamente uma questão de fé na potência desenvolvimentista de um país ou de uma região”. Em outras palavras, é pouco provável que os aspectos difusos relativos a empreendimentos deste porte possam vir a ser satisfatoriamente incorporados por alguma modelagem matemática capaz de precisar a viabilidade deste ou daquele empreendimento.

Dito isso, ainda que inexista modelo matemático capaz de assegurar a viabilidade de empreendimentos, evidentemente investimentos deste porte só fazem sentido existindo mercados potenciais geradores de demanda. É neste sentido que o estudo identifica os seguintes agrupamentos de produtos relevantes a serem transportados pelo corredor ferroviário bioceânico.

Tabela 2 | Agrupamento e descrição dos produtos relevantes

| Agrupamento | Descrição |
|-------------------------|---|
| Cereais | Trigo, Milho e Sorgo |
| Complexo soja | Soja, Óleos de Soja, Farelos e Farinhas de Soja |
| Complexo cana-de-açúcar | Açúcar e Álcool Etílico |
| Minérios | Zinco e Cobre |
| Combustíveis | Derivados de petróleo |
| Fertilizantes | Fertilizantes Primários (Potássicos, Fosfatados e Nitrogenados) e Cloreto de Potássio |
| Siderúrgicos | Laminados planos e Longos |
| Complexo Alumínio | Alumínio em lingotes e Alumina |
| Contêineres | Contêineres |

Fonte: BRASIL, 2011, p.166.

A partir destes agrupamentos foram estimados volumes de produção para a área de influência do Estudo em 2045, conforme a tabela abaixo.

Tabela 3 | Comparação dos volumes de produção da Área de Influência em 2008 e 2045

| Agrupamento | Produtos | Volumes 2008 (mil t) | | | Volumes 2045 (mil t) | | |
|-----------------------|------------------|----------------------|----------------|-------------|----------------------|----------------|-------------|
| | | 5 países | AI | %AI | 5 países | AI | %AI |
| Complexo soja | Soja | 108.794 | 38.536 | | 215.877 | 68.702 | |
| | Farinhas de Soja | 50.848 | 31.448 | 48% | 84.753 | 59.211 | 40% |
| | Óleos de Soja | 12.984 | 7.851 | | 21.195 | 14.798 | |
| Cereais | Milho | 85.794 | 29.721 | | 119.678 | 41.806 | |
| | Trigo | 24.708 | 7.541 | 24% | 25.946 | 8.050 | 15% |
| | Sorgo | 5.378 | 1.786 | | 8.472 | 3.124 | |
| Complexo cana | Açúcar | 34.764 | 6.471 | 4% | 78.141 | 11.985 | 3% |
| Biocombustível | Etanol | 21.774 | 2.173 | 1% | 121.044 | 11.647 | 3% |
| | Diesel | 50.007 | 5.879 | | 206.997 | 14.429 | |
| Derivados de petróleo | Gasolina | 25.576 | 3.232 | 7% | 95.354 | 8.224 | 7% |
| | Óleo combustível | 17.061 | 1.566 | | 61.505 | 3.880 | |
| N, P, K | Fertilizantes | 11.726 | 2.689 | 2% | 19.666 | 3.692 | 1% |
| Siderúrgicos | Siderúrgicos | 34.730 | 4.392 | 3% | 171.396 | 15.678 | 4% |
| Cobre | Cobre | 11.802 | 9.025 | 6% | 59.007 | 45.339 | 14% |
| Zinco | Zinco | 836 | 836 | | 3.341 | 3.341 | |
| Contêiner | Contêiner | 44.237 | 7.653 | 5% | 41.929 | 41.929 | 12% |
| Alumínio | Alumina | | | 0% | 3.860 | | 1% |
| | Alumínio | | | | 1.930 | 1.930 | |
| TOTAL | | 541.018 | 160.801 | 100% | 1.547.132 | 357.765 | 100% |

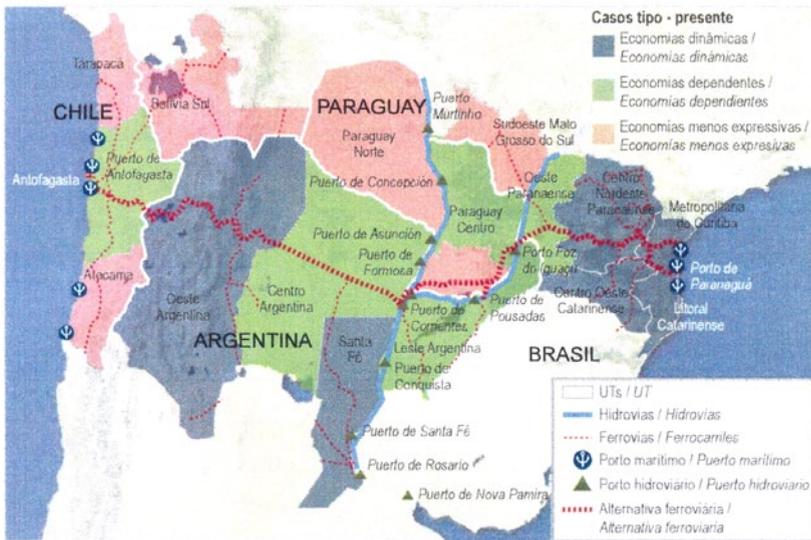
Fonte: BRASIL, 2011, Produto 4A, Parte III, p.11.

Nota-se que dentre os agrupamentos selecionados pelo estudo o complexo da soja continua se destacando como o de maior volume de produção da área de influência, apesar da queda percentual de 48 para 40%. O estudo também estima

queda percentual na participação dos cereais de 24 para 15%. Como consequência, os fertilizantes também caem de 2 para 1%. Ainda que estes agrupamentos continuem crescendo em termos absolutos, a expectativa do estudo é que o crescimento dos demais agrupamentos ocorra de forma mais acelerada. Especialmente etanol (de 1 para 3%), produtos siderúrgicos (de 3 para 4%), cobre/zinco (de 6 para 14%), contêiner (de 5 para 12%) e alumínio (de 0 para 1%).

Em se confirmando tais expectativas a conexão ferroviária bioceânica favorecerá o desenvolvimento econômico e social das áreas beneficiadas. Destaque para as Unidades Territoriais Paraguai Centro e Antofagasta, que passariam de economias dependentes para economias dinâmicas, e Sudoeste do Mato Grosso do Sul e Atacama, que passam de economias menos expressivas para economias dependentes. A seguir é apresentada ilustração da situação atual de cada Unidade Territorial.

Figura 2 | Apostas Estratégicas para as Unidades Territoriais



Fonte: BRASIL, 2011, p.161.

Elevada dose de subjetividade recai, no entanto, sobre a expectativa de que tais benefícios sejam de fato usufruídos por segmentos amplos das populações situadas nestas áreas. Não se trata aqui de refutar as premissas e conclusões do

estudo, mas sim sublinhar que os eventuais empregos e rendas decorrentes deste empreendimento tenderão a ser mais socializados de acordo com o grau de intensidade tecnológica das atividades produtivas que vierem a ser estimuladas pelos respectivos Estados nacionais.

Em outras palavras, ainda que os 3,7 bilhões de dólares previstos pelo estudo como necessários para viabilizar o empreendimento (construção de trechos novos e revitalização dos já existentes) representem uma parcela pequena dos 231 bilhões de reais que apenas o Tesouro brasileiro desembolsou nos últimos 12 meses com a remuneração de compradores de títulos públicos, ainda assim desembolsos expressivos de recursos públicos com tal empreendimento só se justificam caso sejam acompanhados de medidas outras que estimulem a agregação de valor produtivo. Este é o ponto crucial a ser considerado.

Considerações finais

Conforme vimos na primeira seção, as redes de transportes resultam de estratégias dos atores para dominar as superfícies e os pontos por meio da gestão e do controle das distâncias. Neste sentido, é de suma importância analisar os eventuais benefícios proporcionados por investimentos em transportes à luz das atividades produtivas que são estimuladas.

Na segunda seção abordamos a transição das desconfianças geopolíticas para o discurso da integração regional. Todavia, se há certo consenso de que a integração do continente é desejável, por outro lado continuam em disputa perspectivas antagonicas entre as matrizes desenvolvimentista e neoliberal acerca de quais atividades devem ser estimuladas pelos Estados nacionais. Vale lembrar que, no que se refere ao modal ferroviário, o legado da onda neoliberal no Brasil foi a desativação de ramais e o sucateamento das locomotivas, sendo atendidos a contento apenas os clientes de maiores volumes, como os cartéis controladores de grãos e minérios. No Paraguai, em 1999 os trens deixaram de funcionar para transporte de passageiros. Quanto ao transporte de cargas, atualmente se restringe à ligação de Encarnación, na fronteira com Posadas (na Argentina) até Buenos Aires. Na Argentina o desmonte ferroviário também é flagrante.

Sendo assim, a definição do traçado prioritário para a conexão ferroviária bioceânica de nada adiantará se não for acompanhada de estímulos pelos respectivos Estados nacionais para que sejam incrementadas atividades intensivas em

tecnologia e conhecimento no entorno das estações ferroviárias. Afinal, conforme vimos, a conexão ferroviária bioceânica Paranaguá-Antofagasta tende a estimular atividades fundamentais para a complementaridade produtiva entre áreas e países sul-americanos, tais como: complexo da soja, cereais, complexo da cana-de-açúcar, biocombustíveis, derivados do petróleo, fertilizantes, siderúrgicos, cobre, zinco, alumínio e contêineres. Todavia, a conexão ferroviária pode vir a ser apropriada tanto pelos interesses primário-exportadores como por aqueles que giram em torno da industrialização e da agregação de valor produtivo.

Convém aos interesses primário-exportadores analisar a viabilidade econômica de projetos de infraestrutura com base em critérios meramente mercantis, destacando vantagens comparativas existentes em determinada circunstância histórico-espacial. Já os que se preocupam com o desenvolvimento tendem a alertar que a oferta de transportes deve ser acompanhada de desestímulos fiscais e créditos para atividades primário-exportadoras e estímulos às atividades manufatureiras e serviços intensivos em tecnologia e conhecimento. Os Estados nacionais são a arena por excelência de disputa entre estes dois projetos. Estados fracos e omissos convêm aos interesses meramente primário-exportadores, enquanto que Estados fortes e ativos são imprescindíveis em processos de integração regional que proporcionem emprego, renda e prosperidade para os seus nacionais.

Referências bibliográficas

- BANISTER, David e BERECHMAN, Yossi. **Transport investment and the promotion of economic growth.** *Journal of Transport Geography* 9, pp.209-218, 2001.
- BLACK, William. **Transportation: a geographical analysis.** New York: The Guilford Press, 2003.
- BOSCOVICH, Nicolás. **Geostrategia para la Integración Regional.** Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1999.
- BRASIL. **Corredor Bioceânico Ferroviário: Estudos técnicos referentes ao Eixo de Capricórnio. Relatório Consolidado.** Trabalho realizado com recursos do Fundo de Estruturação de Projetos do BNDES. Híbrida, 2011.
- CASTRO, Therezinha de. **Brazil y la Cuenca del Plata.** In: DALLANEGRA PEDRAZA, Luis (Coord.) *Los Países del Atlántico Sur; Geopolítica de la Cuenca del Plata.* Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1983.
- CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2008.

- CEPAL. **O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade.** Santiago do Chile, 1994.
- COUTO, Leandro Freitas. **A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana – IIRSA como Instrumento da Política Exterior do Brasil para a América do Sul.** Oikos 5 (1). Rio de Janeiro, 2006, p.60-75.
- _____. **O Horizonte Regional do Brasil: Integração e Construção da América do Sul.** Curitiba: Juruá, 2009.
- COUTO E SILVA, Golbery. **Geopolítica do Brasil.** Rio de Janeiro: Livraria José Olimpio, 1967.
- HAESBAERT, Rogério. **Regional-global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- HIRSCHMAN, Albert. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960 [1958].
- IIRSA. www.iirsa.org. Acesso em 30 de novembro de 2011.
- LIST, Georg Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política.** São Paulo: Nova Cultural, 1986 [1841].
- MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A integração da América do Sul como espaço geopolítico.** In: Integração da América do Sul. Textos Acadêmicos. Fundação Alexandre de Gusmão, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Rio de Janeiro, 2009.
- MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas.** Rio de Janeiro: Saga, 1972 [1956].
- PADULA, Raphael. **Uma concepção de integração regional, papel da infra-estrutura e ocupação dos espaços a partir de Friedrich List, Raúl Prebisch, Gunnar Myrdal, Albert Hirschman e Celso Furtado – uma visão crítica ao regionalismo aberto e à IIRSA.** VIII Colóquio Latinoamericano de Economistas Políticos / II Coloquio de la SEPLA (Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico). Buenos Aires, 2008.
- _____. **Integração regional de infra-estrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise político-estratégica.** Tese de doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE, Programa de Engenharia de Produção, 2010.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática, 1993 [1980].
- TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil.** 3ª edição. São Paulo-Rio de Janeiro-Recife-Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1938.