UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana

CAROLINA POLEZI

**O BNDES e o financiamento da integração sulamericana:
sistemas de engenharia na fronteira Brasil-Guiana
Francesa**

São Paulo

2014

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana

CAROLINA POLEZI

***O BNDES e o financiamento da integração sul
americana: sistemas de engenharia na fronteira
Brasil-Guiana Francesa***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Fabio B. Contel

São Paulo
2014

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Polezi, Carolina

***O BNDES e o financiamento da integração sul americana:
sistemas de engenharia na fronteira Brasil-Guiana Francesa***

/ Carolina Polezi ; orientador Fabio BetioliContel. -
São Paulo, 2014.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São
Paulo. Departamento de Geografia. Área de
concentração: Geografia Humana.

1. Geografia. 2. Geografia Humana. 3. Geografia
Econômica. 4. Bancos de Desenvolvimento. 5. Sistemas
de Engenharia.

I. Contel, Fabio Betioli, orient.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: Carolina Polezi

Título: *O BNDES e o financiamento da integração sul americana: sistemas de engenharia na fronteira Brasil-Guiana Francesa*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de mestre.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

*À Ana Maria, Zuza e Juliana que foram a
minha base sólida de apoio e motivação para
seguir firme no caminho do conhecimento.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a FAPESP e a USP pela possibilidade de realizar essa pesquisa com a qualidade e o incentivo necessários para a conformação de bons pesquisadores para São Paulo e para o Brasil.

A busca pelo conhecimento é marcada por momentos de solidão e reflexão, mas de modo algum é um caminho trilhado sozinho. Ao contrário, desde nossos primeiros momentos de vida precisamos de alguém para nos cuidar e guiar em direção aos ensinamentos essenciais, e a essa tarefa ninguém mais esteve tão presente quanto meus pais Ana e Zuza. Por isso agradeço fortemente à eles que me ensinaram a importância e a nobreza de aprender, sempre me incentivando a seguir firme nesse caminho do saber. Ultrapassaram barreiras difíceis e foram guerreiros para assegurar um ensino de qualidade, afinal, como já diziam: “a educação é a maior herança que podemos deixar a você, minha filha”. E por toda a confiança depositada em mim, não posso sentir nada menos do que uma enorme gratidão.

Igualmente importante nesse processo de crescimento pessoal e intelectual foi minha irmã Juliana, que sempre esteve ao meu lado segurando minha mão no caminho da vida, sendo também amiga, conselheira e guardiã, enfim, aquela heroína que inexplicavelmente mora dentro dos irmãos mais velhos.

Nossa vida é também marcada por nossos educadores, que nos ensinam os princípios morais, intelectuais e éticos. Eles dividem seus conhecimentos, nos orientando para sermos pessoas críticas e livres para construirmos um mundo mais humano e solidário. É nesse sentido que agradeço ao meu mestre e orientador Fabio Betioli Contel, por toda a dedicação, atenção e compreensão ao longo dos mais de três anos de mestrado, com seu incansável rigor acadêmico, me ensinando as dores e amores de ser uma pesquisadora comprometida e séria. Meu mais sincero *muito obrigada* Prof. Fábio!

Agradeço ao Prof. Marcio Cataia, a quem devo gratidão pela inicialização e consolidação da carreira acadêmica, além de toda a confiança que depositou em mim ao longo de três anos de trabalho durante minha graduação em Campinas.

Agradeço à Profa. Monica Arroyo, a quem tenho grande admiração pelo carinho que dedicou a mim ao longo da disciplina que cursei, assim como a atenção e o esforço que despendeu em minha qualificação., e por sua incrível capacidade de ser tenaz sem perder a ternura.

Não posso deixar de mencionar a Profa. Adriana Bernardes, que me aceitou, mesmo sendo uma primeiroanista teimosa e insistente, em seu grupo de pesquisa e me deu as primeiras diretrizes na compreensão do que é o universo acadêmico.

Aos professores da UNIFAP campus Oiapoque e UNIFAP campus Macapá que se dispuseram a sanar minhas dúvidas em entrevistas e conversas informais ao longo do período em que estive do estado do Amapá para estudar a Ponte Binacional e a BR 156.

Agradeço à Arthur Koblitz do BNDES por me conceder entrevista e me dar assistência mesmo após meu retorno à São Paulo.

Aos meus colegas de grupo Carolina Gabriel, Caio Alves e Rafael Almeida com quem dividi algumas conversas geográficas de bares e as angústias do desenvolvimento das pesquisas.

Às minhas amigas Ester, Ana Luisa e Tarsila que me apoiam desde a graduação e ainda são fonte de trocas preciosas.

Às minhas amigas Ana Carolina, Mariana e Nathalia que torcem por mim mesmo de longe.

Ao meu cunhado Vitor Hugo por ter sido meu respaldo nos últimos nove anos.

À Evandro e Cecília, que estiveram ao meu lado durante grande parte desse trabalho.

Por último, e não menos importante, gostaria de agradecer a minha dança. Ela que me permitiu ser o híbrido que sou hoje, uma faixa tênue em que se sobrepõe (ou se revezam) o rigor acadêmico e a leveza artística. Ela que algumas vezes me permite ver meu espaço de uma forma diferente, mais fluida e mais “malemolente”. É nesse momento em que “a ação exterior é subordinada ao sentimento interior” (Von Laban) que se materializa o *meu* espaço, pois eu coexisto e transito no que me é papável e no que me é efêmero.

RESUMO

POLEZI, Carolina. *O BNDES e o financiamento da integração sul americana: sistemas de engenharia na fronteira Brasil-Guiana Francesa*. 2014. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

O presente trabalho busca compreender a importância que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ganha a partir de 2003 com as ampliações dos financiamentos voltados para a construção de sistemas de engenharia, não somente dentro do território nacional, mas também no exterior (sobretudo na América do Sul). Partindo do processo de integração física das nações sulamericanas e da instalação de solidariedades geográficas (Santos, 1996) entre as regiões do continente, procuramos analisar as complementaridades nos territórios envolvidos em financiamentos dos bancos de desenvolvimento, em especial o BNDES, no qual se articulam Estados e empresas privadas na produção de novos sistemas de engenharia no continente. Nesse sentido, buscamos compreender as verticalidades e horizontalidades geradas no espaço continental, dando ênfase no caso da fronteira do Brasil com a Guiana Francesa, onde foram instalados nos fixos geográficos que afetam diretamente a integração destes dois países (principalmente a Ponte Binacional Brasil-Guiana e a BR-156).

Palavras-chave: integração sul-americana; BNDES; sistemas de engenharia; fronteira Brasil-Guiana; verticalidades e horizontalidades

ABSTRACT

POLEZI, Carolina. **Brazilian National Development Bank (BNDES) and the financing of South American integration: systems of engineering in the brazilian-guiana border.** 2014. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

This paper seeks to understand the importance that the National Bank for Economic and Social Development (BNDES) wins from 2003 with the expansion of financing aimed at the construction of engineering systems, not only within the country but also abroad (especially in South America). Starting from the physical integration of South American nations and the installation of geographical solidarities (Santos, 1996) between the regions of the continent process, we analyzed the complementarities in the territories involved in financing from development banks, especially BNDES, which are articulated States and private companies in the production of new engineering systems on the continent. In that sense, we seek to understand the uprights and horizontalities generated in continental space, emphasizing the case of Brazil's border with French Guiana, where they were installed in the geographic fixed that directly affect the integration of these two countries (mainly Brazil-Guyana Binational Bridge and BR-156).

Keywords: South American integration; BNDES; systems of engineering; Brazil-Guyana border; verticalities and horizontalities

RESUMEN

POLEZI, Carolina. **El BNDES y el financiamiento de la integración de América del Sur: los sistemas de ingeniería entre la frontera Brasil-Guyana Francesa**. 2014. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

Este trabajo busca comprender la importancia de que el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) ha sufrido desde 2003 con la expansión de la financiación destinada a la construcción de sistemas de ingeniería, no sólo dentro del país sino también en el extranjero (especialmente en América del Sur). A partir de la integración física de los países de América del Sur y la instalación de las solidaridades geográficas (Santos, 1996) entre las regiones del continente proceso, analizamos las complementariedades en los territorios que participan en la financiación de los bancos de desarrollo, especialmente BNDES, que se articulan los Estados y las empresas privadas en la producción de nuevos sistemas de ingeniería en el continente. En ese sentido, buscamos entender los montantes y horizontalidades generados en el espacio continental, destacando el caso de la frontera de Brasil con la Guayana Francesa, donde se instalaron en el geográfico fijo que afectan directamente a la integración de estos dos países (principalmente Brasil-Guyana Puente Binacional y BR-156).

Palabras clave: integración suramericana; BNDES; sistemas de ingeniería; frontera Brasil-Guyana Francesa; verticalidades y horizontalidades

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: BNDES - Valor Total de Desembolsos em R\$ bilhões (1995 a 2013).....	42
Gráfico 2: BNDES - Origem dos Recursos Utilizados em 2012.....	45
Gráfico 3: BNDES - Captação do Tesouro Nacional (2009-2013).....	46
Gráfico 4: BNDES - Evolução do Lucro Líquido em R\$ Milhões (2004 a 2013).....	48
Gráfico 5: Cosiplan - Progresso da Execução das Obras Propostas (2014).....	83
Gráfico 6: Brasil - Saldo Comercial (1990 a 2013).....	106
Gráfico 7: Brasil - Taxa de Investimento em relação ao PIB (1999 a 2011).....	107
Gráfico 8: BNDES – Valor de Desembolsos do BNDES para empresas Nacionais (2009 – 2011)	122
Gráfico 9: Ocorrência de Desembolsos do BNDES para obras de Infraestrutura no Exterior entre 1997 a 2013	134

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Mundo – Número de Operações do BNDES para o Exterior (1998 a 2013).....	40
Mapa 2: BNDES – Número e Modalidade Desembolsos para o Exterior (1998 a 2013)	53
Mapa 3: IIRSA - Eixos de Integração e Desenvolvimento (2011).....	71
Mapa 4: Cosiplan - Agenda Prioritária de Integração e Situação das Obra em 2010.....	77
Mapa 5: IIRSA - Eixos prioritários e secundários para integração física da América do Sul	82
Mapa 6: CAF - Países Participantes (2014)	97
Mapa 7: Número de obras da Construtora Odebrecht no Mundo (1998 – 2013)	118
Mapa 8: IIRSA - Localização das obras financiadas pelo BNDES (2013)	129
Mapa 9: BNDES - Desembolsos para Obras de Infraestrutura no Mundo (1998 a 2013)	136
Mapa 10: Área Contestada pela França e concedida ao Brasil pelo Tratado de Utrecht	140
Mapa 11: Mapa Político do Estado do Amapá	142
Mapa 12: Amapá - Reservas e Áreas de Conservação (2014)	145
Mapa 13: Brasil - Mapa da Faixa de Fronteira Continental	164
Mapa 14: BR 156 - Extensão e Situação da Obra em 2009	190

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Bancos Estrangeiros – Autorização para Repasse de Linhas de Crédito do BNDES (2013)	55
Quadro 2: IIRSA - Características dos Eixos de Integração e Desenvolvimento	73
Quadro 3: FONPLATA – Série Histórica de Financiamentos e Operações (2014)	94
Quadro 4: ALADI - Ciclo de Operações pelo CCR (2014)	103
Quadro 5: As vinte maiores empresas Sulamericanas com atuação no Exterior (2014)	124
Quadro 6: IIRSA – Descrição e Situação das Obras com Capital Brasileiro (2013)	130
Quadro 7: Amapá - Unidades de Conservação (2008)	143
Quadro 8: Amapá - População e Densidade demográfica (1991 a 2013)	148

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Bancos de Desenvolvimento – Valor de Desembolsos (2005 a 2009)	47
Tabela 2: BNDES - Desembolsos por Ramo de Atividade em R\$ Bilhões (2008 a 2012)	53
Tabela 3: IIRSA - Projetos por EID e Investimento Estimado (2011)	71
Tabela 4: Cosiplan – Situação dos Projetos da API (2013)(<i>em número de projetos, em US\$ milhões e em porcentagens</i>).....	80
Tabela 5: Cosiplan – Composição Setorial da Carteira de Projetos (2014)	83
Tabela 6: Mercosul – PIB, PIB per Capital e Variação (1991 e 2010).....	84
Tabela 7: BID – Porcentagem do Poder de Voto dos Países Integrantes (2014)	99
Tabela 8: BNDES - Empréstimos e Repasses para Instituições no Exterior (2012-2013).....	114
Tabela 9: Brasil - Comércio do Brasil com o Mundo e do Brasil com a América do Sul (2000 – 2014)	125
Tabela 10: BNDES - Desembolsos Anuais para Apoio à Exportação (2000 a 2013)	128
Tabela 11: Amapá - Quantitativos de Recursos Recebidos pelo Governo para Construção da BR 156	191

LISTA DE FOTOS

Foto 1: Comércio Central em Oiapoque	149
Foto 2: Crianças indígenas do distrito de Vila Velha de Oiapoque embarcando em catraias para ir à escola na Guiana Francesa	149
Foto 3: Paisagem de Oiapoque	150
Foto 4: Marco Cidade de Oiapoque	157
Foto 5: Centro de Cooperação Polezi Brasil – França da Guiana Francesa	161
Foto 6: Ponte Binacional Brasil – Guiana Francesa	171
Foto 7: Catraias	182
Foto 8: BR 156 asfaltada. Atenção aos postes com rede elétrica	187
Foto 9: BR 156 não asfaltada. Atenção a ausência de postes com rede elétrica	187

SUMÁRIO

Apresentação	19
Introdução	21
1. A História da Integração Sulamericana: normas, instituições financeiras e solidariedades institucionais	26
1.1. A integração sulamericana no século XX	27
1.2. BNDES: de 1950 aos novos papéis no século XXI	33
1.3. O período da globalização e a integração regional: sistemas de engenharia, ver verticalidades e horizontalidades	57
2. Integração da América do Sul no período atual: Instituições Financeiras e novas formas de financiamento	63
2.1. Instituições recentes voltadas à integração continental: MERCOSUL, IIRSA/ COSIPLAN e UNASUL	64
2.2. BID, Fonplata, CAF e o novo CCR: instituições e mecanismos financeiros voltados para a integração	89
2.3. Políticas do BNDES para o financiamento de bens e serviços no exterior e as empresas nacionais	104
2.4. Desembolsos do BNDES para novos sistemas de engenharia e a integração regional recente	126
3. Ações do BNDES e do PAC e a integração sulamericana: novos sistemas de engenharia na fronteira Brasil-Guiana Francesa	138
3.1. As ações do governo federal na integração do Amapá com a Guiana Francesa	140
3.2. O caráter periférico-estratégico da fronteira franco-amapaense e as novas formas de cooperação transfronteiriça	162

3.3. A Ponte Binacional Brasil-França: impactos para a cidade de Oiapoque	171
3.4. Sistema Rodoviário BR 156: criação de contiguidades no território amapaense	186
Considerações Finais	193
Bibliografia	197

Apresentação

O atual período histórico caracteriza-se por um acirramento da disputa econômica entre os países, principalmente no que diz respeito ao comércio internacional e ao controle dos mercados financeiros. A luta pelo desenvolvimento econômico faz parte desta realidade, e uma das formas de organização geopolítica e geoeconômica dos países (centrais e periféricos) para alcançar um protagonismo maior no período da globalização se dá através da integração global¹ (econômica, normativa, política, cultural) de países vizinhos e/ou limítrofes². Para que o mundo subdesenvolvido seja minimamente ativo nesse contexto parece ser fundamental que haja uma organização em moldes cooperativos de países vizinhos, por isso são criados blocos político-econômicos, pois somente através da união de forças e complementaridades das nações é que poderá ser alcançada uma integração real, que viabilizaria relações internacionais com menores assimetrias dentro deste atual contexto de grande concorrência entre as nações.

Porém, a coesão entre os países e a conformação de objetivos comuns entre nações não é tarefa fácil de realizar. Ao contrário, as divergências de necessidades e objetivos são desafios constantes a serem identificados e ultrapassados. Um importante desafio a ser superado é a unificação normativa, que viabiliza, do ponto de vista jurídico, que ações complementares sejam estabelecidas entre os territórios.

Outra realização essencial é a da integração física das nações, com projetos e obras de infraestrutura que permitam o fluxo contínuo de mercadorias, pessoas,

¹ “La integración supone objetivos comunes, convergentes; esfuerzos complementarios que no desdibujan necesaria competencia que debe existir entre los socios. Solidaridad para crecer juntos en un mismo espacio económico. Y competencia entre sus miembros para acceder a mercados ampliados donde cada Estado buscará consolidar y aumentar su potencial explotador.” (BONILLA, 1991, p. 8)

² O conceito de integração tem uma longa história na geografia e nas ciências políticas e econômicas. Um dos principais fundadores desta discussão é o economista Bela Balassa (1964, p. 33), que nos mostra que “en su uso cotidiano, la palabra ‘integración’ denota la unión de partes dentro de un todo. En la literatura económica, el término ‘integración económica’ no tiene un significado tan claro. Nos proponemos definir la integración económica como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.”

serviços e informações entre os países. Concomitantemente, deve acontecer a integração econômica, com o reforço do comércio entre os países, que beneficie todos os membros do bloco. Consolidadas estas mudanças nos conteúdos normativos, técnicos e econômicos do subcontinente, torna-se exequível também sua integração política, conformando uma cooperação completa entre os participantes do bloco.

Nosso estudo, portanto, justifica-se tanto pela importância que as políticas de integração continental ganharam recentemente, assim como pela necessidade de estudarmos o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como elemento importante dessa integração em curso para o caso da América do Sul.

No atual período da globalização, as nações se organizam de formas cada vez mais complexas, impactando e transformando os lugares a partir de intencionalidades que muitas vezes são externas a eles mesmos. De acordo com Isnard (1982), o espaço geográfico é resultado da transformação do meio natural pelo homem, através da materialidade e das ações; assim, a realidade do espaço não está calcada numa auto-organização, mas depende das ações sociais que lhe dão conteúdo e lhe imprimem uma intencionalidade.

Partindo da definição de que o espaço geográfico pode ser considerado como “(...) um conjunto indissociável de que participam, de um lado, certo arranjo e objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento” (SANTOS, 1997, p. 26), pode-se dizer que a América do Sul se constitui numa região³ estratégica e de significativa coesão cultural, onde seus quase 360 milhões de habitantes falam espanhol ou português, possui uma área de aproximadamente 18 milhões de quilômetros quadrados que guarda uma das maiores reservas mundiais de petróleo, minérios, água e outros recursos naturais; além disso, existe uma boa relação diplomática entre os governos dos 13 países que compõem o subcontinente.

Essa região parece ser mais do que uma esfera imediata de ação do Brasil e seus vizinhos, é sua circunstância e tem se tornado a plataforma principal da inserção internacional do subcontinente no cenário geopolítico global como assevera, entre outros autores, Reis (1994, p. 9):

Num contexto democrático, a consolidação dessa ‘base regional’ reveste-se de especial importância, tanto do ponto de vista econômico como do político, diante das incertezas da equação mundial contemporânea e da própria modernidade.

³O conceito de região utilizado por Geiger (1998, p. 233) nos diz que “formalmente, região refere-se à extensão de um objeto, podendo valer para uma extensão do Globo terrestre, de um país, do corpo humano, ou mesmo de um objeto abstrato, como na frase ‘esta região do conhecimento’.” Haesbaert (2010, p. 15) complementa tal ideia afirmando que “a questão regional retoma hoje sua força, em primeiro lugar, pela proliferação efetiva de regionalismos, identidades regionais e de novas-velhas desigualdades regionais (que, de uma maneira ou de outra, devem ser atacadas por políticas de base regional), tanto no nível global, mais amplo, como no internacional.”

Sendo assim, os países sulamericanos encontraram uma via para produzir ações que fortaleçam os seus poderes através de blocos econômicos, pois dessa forma podem estreitar seus laços de cooperação internos, e concorrer no mercado mundial com maior dinamismo. Haesbaert (2001) é um dos autores que corrobora a ideia de que o bloco sulamericano é um importante meio de ascensão da região no sistema internacional, ao afirmar que tais alianças entre nações comumente se dão de duas formas: 1. por meio da união com países limítrofes aliados pela contiguidade espacial; ou 2. pelas semelhanças culturais. De acordo com a revisão bibliográfica realizada na pesquisa, acreditamos que a América do Sul possui essas duas características.

Apesar de tantas potencialidades, sobretudo pela proximidade física e à posição geográfica, a América do Sul apresenta grandes dificuldades de superar suas formas históricas de subdesenvolvimento (como os índices de pobreza e de desigualdades), pois ainda há traços da organização colonial pretérita, a qual foi marcada por regiões não integradas entre si, mas com forte relação – inclusive com boa rede de infraestrutura para realizar a conexão – com potências externas localizadas na Europa e na América do Norte.

Por tal razão, desde a década de 1960, a América do Sul busca se integrar e, em mais de trinta anos, houve avanços pouco efetivos nesse sentido. Ainda que iniciativas como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) tenham conseguido algum aumento de cooperação regional no sub-continente (ITAMARATY, 2010), foi somente com a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) em 1991 que estas tentativas ganharam fôlego maior. Ao longo da década de 1990 o Cone Sul passou por um importante processo de avanço no quadro normativo de seus países, o que permitiu a superação de algumas dificuldades iniciais de integração entre as nações do Mercosul e vem preparando a região para a etapa da integração física e econômica.

A partir do início da década de 2000, vemos os rumos da América do Sul mudarem de direção. Com a ascensão de governos de viés mais progressista em várias nações da região, a integração estrutural do bloco passa a compor com mais força a

pauta das relações internacionais destes países, tornando-se uma das principais metas das relações exteriores dessas nações, inclusive do Brasil (ITAMARATY, 2011c).

Após o avanço dos acordos normativos entre os países sulamericanos, a integração física ganha destaque, pois parece pressuposto fundamental para que haja uma maior coesão econômica na América do Sul. Mas para que tal integração se efetive, é necessária a construção de sistemas de engenharia⁴(SANTOS, 1996) que permitam a interligação e, dessa forma, viabilize o fluxo de pessoas, mercadorias e informações entre as diferentes áreas do continente. Essas grandes obras, porém, demandam muitos recursos, e seu retorno financeiro envolve longos prazos (podendo demorar para gerar ganhos para investidores privados). Por estas razões, não são atividades atraentes para inversões de empresas e corporações, o que torna os Estados nacionais responsáveis por proverem esse tipo de infraestrutura. Arroyo (2001, p. 51) discute o caráter político da circulação e segundo a autora:

Por um lado, pensamentos, ideias, ordens circulam pelos meios de comunicação – como a telegrafia –, ultrapassando os objetivos estritamente econômicos. Por outro lado, a participação do Estado é central na construção daquela infraestrutura necessária para permitir o escoamento dos produtos. Caminhos, estradas de ferro, canais, rios dragados são entendidos como linhas de poder estratégico que produzem o território dos Estados.

O destaque do BNDES como o grande financiador dos megaprojetos de integração – e a ascensão recente do Brasil como um dos protagonistas desse processo – traz um novo papel regional e global para o país, especialmente diante do recente crescimento econômico da região sulamericana. Sendo assim, pareceu-nos muito importante a análise dos principais fatores envolvidos recentemente nesta integração regional, além do estudo das consequências da integração para a América do Sul e para o Brasil. Dentro deste contexto maior, procurou-se entender especificamente qual vem sendo o papel dos Bancos de Desenvolvimento nesse processo, em especial do BNDES.

⁴“O conjunto de fixos, naturais e sociais, forma sistemas de engenharia, seja qual for o tipo de sociedade. [...] Os sistemas de engenharia evoluem com a história. De modo geral podemos dizer que passamos primeiro de um uso maior do trabalho a um uso maior do capital, sempre.” (SANTO, 2008, p. 88)

Nesse sentido, este texto está dividido em três partes e o iniciaremos com um resgate histórico das instituições que foram importantes no processo de integração da América do Sul, assim como uma retrospectiva dos papéis do BNDES nos diversos momentos políticos do Brasil.

Instaurado o marco da década de 2000, faremos uma análise do cenário recente da política interna e externa do Banco, assim como de outras instituições envolvidas na conexão física do subcontinente e apresentaremos o resultado do estudo aprofundado do papel do BNDES nos investimentos em sistemas de engenharia na região, além de seu papel na concessão de empréstimos para a internacionalização das empresas nacionais (internacionalização que tem também relação direta com a integração regional). Para compreendermos as estratégias políticas do Banco para com a região sulamericana, realizamos uma entrevista presencial na sede do BNDES no Rio de Janeiro, onde conversamos com Arthur Koblitz doutor em economia pela UFRJ e responsável pela área de Comércio Exterior com foco na região da América do Sul nesse encontro foi possível colher materiais que não estavam disponíveis em outros meios e ter um panorama mais sólido da ação do BNDES.

Por fim, para consolidar nossa análise geográfica sobre a ação do Banco, trataremos as pesquisas realizadas sobre dois sistemas de engenharia que contribuíram para a integração física de parte do continente, na fronteira entre o Brasil e a Guiana Francesa. Trata-se da rodovia BR 156 e da Ponte Binacional Brasil – Guiana Francesa, sistemas de engenharia que procuramos estudar mais pormenorizadamente através de uma série de trabalhos de campo realizados (de 23/11/2013 a 03/12/2013)⁵, no

⁵Durante o período de estadia na cidade de Oiapoque foi possível realizar entrevistas com os Professores Giancarlo Frabetti (do curso de Geografia) e Luis Gustavo da Silva Costa (do curso de História) da Universidade Federal do Amapá no novo campus de Oiapoque e também com o Professor HervèThery da Universidade de São Paulo que estava lá a campo e a Professora Françoise Grenand diretora do *ObservatoireHommes-Milieux “Oyapock”*. Também foram realizadas entrevistas com moradores da cidade para compreender as mudanças sofridas em Oiapoque desde a construção da ponte, assim como houveram detalhadas conversas com os catraeiros, barqueiros que realizam a travessia entre as margens do Rio Oiapoque, e que terão seu trabalho profundamente prejudicado com a inauguração da Ponte Binacional. Por fim realizamos visitas a algumas vilas que compõe o distrito de Oiapoque e a cidade de Saint George na Guiana Francesa.

Já em Macapá as atividades foram marcadas pelo congresso Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFron), onde foi possível ouvir colegas que também estudam as fronteiras do extremo norte do país. Foram realizadas outras entrevistas com os professores e pesquisadores da Universidade Federal do Amapá campus Macapá sobre a fronteira entre Brasil e Guiana Francesa. Gutemberg Vilhena e Jadson Porto foram bastante solícitos e dedicaram algumas horas de entrevista, assim como o Sr. Girico

qual viajamos por toda a BR 156 saindo de Macapá⁶, e chegamos ao Oiapoque onde buscamos coletar entrevistas com os moradores e trabalhadores da cidades, assim como visitamos os dois lados da fronteira para compreendermos as transformações ali estabelecidas após a instalação da Ponte Binacional⁷. Através de pesquisa sistemática realizada nesses trabalhos de campo, buscamos compreender a formação (ou não) de horizontalidades e verticalidades⁸ nos territórios que abrigam os novos objetos de integração física da América do Sul⁹.

(como gosta de ser chamado) presidente de uma das associações de catraeiros de Oiapoque e presidente do sindicato da categoria.

Por fim, no Rio de Janeiro realizamos entrevista com Dr. Arthur Koblitz, responsável pela área de Comércio Exterior para a América do Sul no BNDES, que pode nos dar uma versão do Banco sobre suas linhas de crédito para a América do Sul e realizou um comparativo com outras regiões do mundo.

⁶Em Macapá, onde ficamos por cinco dias, realizamos uma série de entrevistas com professores e estudiosos da fronteira guianense da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e participamos o I Observatório de Fronteira do Platô das Guianas (OBFron).

⁷Oiapoque, onde estivemos por três dias, também havia recebido recentemente o novo campus da UNIFAP e pudemos debater os temas dessa pesquisa com os professores da nova unidade e com pesquisadores franceses do Observatoire Hommes-Milieux “Oyapock”.

⁸“Nas atuais condições, os arranjos espaciais não se dão apenas através de figuras formadas de pontos contínuos e contíguos. Hoje, ao lado dessas manchas, ou por sobre essas manchas, há, também, constelações de pontos descontínuos, mas interligados, que definem um espaço de fluxos reguladores. As segmentações e participações presentes no espaço sugerem, pelo menos, que se admitam dois recortes. De um lado, há extensões formadas de pontos que se agregam sem descontinuidade, como na definição tradicional de região. São as *horizontalidades*. De outro lado, há pontos que separados uns dos outros, asseguram o funcionamento global da sociedade e da economia São as *verticalidades*. O espaço se compõe de uns e de outros desses recortes, inseparavelmente. É a partir dessas novas subdivisões que devemos pensar novas categorias analíticas.” (SANTOS, 2008, p.284)

⁹“Se é correta a hipótese de que a solidariedade orgânica resulta de interações locais (prestando-se, assim, também a interesses locais e, portanto, lançando bases para uma resistência a interesses remotos que ali tomam lugar); e de que a solidariedade organizacional vincula-se mais diretamente a interesses globais das grandes empresas e organismos internacionais, mais distanciados, portanto, das demandas locais e regionais; é também verdade que a solidariedade institucional pode servir como um fiel da balança que ora aproxima-se mais e soma esforços com a solidariedade orgânica, ora tende a reforçar os vetores oriundos dos interesses globais, sustentando a solidariedade organizacional. Percebemos, com isso, que o projeto nacional pode ainda desempenhar um papel fundamental mesmo num mundo caracterizado pela globalização” (CASTILLO; TOLEDO JR; ANDRADE, 1997, p.80)

CAPÍTULO 1

A História da Integração Sulamericana: normas,
instituições financeiras e solidariedades institucionais

1.1. A integração sulamericana no século XX

Após o movimento de independência dos Estados da América Espanhola, formou-se uma relação político-econômica do tipo “arquipélago” entre as nações sulamericanas, ou seja, os Estados mantiveram relativo isolamento entre si, apesar de possuir certa articulação com potências externas; tal modelo perdurou até 1950, segundo Simões (2009). Por exemplo, o Presidente Getúlio Vargas realizou apenas uma visita para toda a América do Sul (Argentina) ao longo de seus quase vinte anos de governo.

O Brasil tardou um pouco mais para voltar seus “primeiros olhares” para o subcontinente, permanecendo “de costas” para seus vizinhos até 1960. Para Geiger (2006), esse comportamento é um traço do passado, quando o país atravessou um longo período como a única monarquia em meio a várias repúblicas do continente. Mas a partir de 1960 as nações sulamericanas iniciam uma importante caminhada para a transformação dessa realidade, que debateremos ao longo desse texto.

Esse cenário começa a ser transformado a partir da segunda metade do século XX, período esse marcado por iniciativas, nem sempre bem sucedidas, de realizar a integração entre os países sulamericanos. Ao final de década de 1950 surgiu a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), mas o seu insucesso fez com que a instituição desse lugar à ALADI nos anos de 1980, que por sua vez enfrentou as crises da “década perdida” e a Guerra Fria, não conquistando todos os objetivos propostos inicialmente. Só em 1991, após a aproximação política e econômica do Brasil com a Argentina, nasce um projeto de integração que se tornaria mais sólido nas décadas seguintes, o Mercosul.

Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)

No final da década de 1950, foram desenvolvidas duas iniciativas de integração que seriam determinantes para a mudança do panorama político-econômico regional. A primeira buscava renovar acordos tarifários existentes entre Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile que precisavam ser adaptados após a criação do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (ou *General Agreement on Tariffs and Trade*, o GATT); a segunda foi inspirada na Comissão Econômica para América Latina (CEPAL)¹⁰ e procurava criar um mercado comum entre os países andinos (SIMÕES, 2009). As iniciativas se fundiram e surgiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), na qual foi incluído o México.

A ALALC nasceu a partir da assinatura do Tratado de Montevideo firmado por Argentina, Brasil, México, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai em fevereiro de 1960 (mais tarde se associaram a Colômbia e o Equador). Como mostra Araújo (2008, p. 118),

O objetivo primordial da ALALC consistia na criação de uma zona de livre comércio continental, a partir da implementação dos objetivos de integração regional, em um período não superior a 12 anos (TM/60, art. 2º), sendo que após esse período os Estados-membros examinariam os resultados alcançados e iniciariam negociações visando evoluir para novas etapas de integração econômica.

Para a consecução da integração, os Estados deveriam eliminar impostos e barreiras tarifárias sobre produtos originários dos países-membros da Associação. O programa também previa, de forma embrionária e incompleta, a integração econômica regional (WIONCZEK, 1966)¹¹.

¹⁰“A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) tem um papel fundamental na história da integração latino-americana. Na década de 1950, a CEPAL assinalava que o desenvolvimento somente ocorreria quando os países da região deixassem de produzir exclusivamente ‘commodities’ e passassem a produzir bens de maior valor agregado. Segundo a Comissão, os mercados nacionais eram pequenos para a produção de bens industrializados e, portanto, a integração regional, sob a forma da criação de um mercado comum latino-americano, era condição para a produção de bens de maior valor agregado. O mercado regional ampliado e protegido ofereceria a possibilidade de maior especialização e escala necessárias para a produção pelos países da região de bens com melhor qualidade a custos mais baixos, tornando-os assim mais competitivos frente aos bens importados.” (ITAMARATY, 2011d, p.1)

¹¹“Quando se criou a ALALC, as nações latino-americanas estavam ‘convencidas de que o fortalecimento das economias nacionais contribuiria para o incremento do comércio dos países latinoamericanos entre si e com o resto do mundo.’” (MIYAMOTO, 2011, p. 20)

Porém, o objetivo de alcançar uma zona de livre comércio não chegou a ser concretizado. Conforme Araújo (2008), um dos fatores do fracasso da ALALC foi apredominância dos interesses nacionais sobre os regionais. O Itamaraty (2011d) enumera seis elementos que culminaram no fim da iniciativa:

- Rigidez no mecanismo de desgravação tarifária (princípio de extensão automática das preferências acordadas a todos os integrantes da Associação);
- Não reconhecimento de assimetrias;
- Falta de complementaridade das economias dos países da região (todos são produtores principalmente de bens primários);
- Separação do grupo andino (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru);
- Instabilidade política;
- Precariedade do sistema de transporte intrarregional.

Pode-se afirmar que a ALALC não “explorou” o suficiente os mecanismos de integração e o resultado foi a adoção de políticas internas a cada país sem levar em consideração o objetivo de aumentar a cooperação regional (ARAÚJO, 2008), além da falta de experiência dos líderes latino-americanos. De forma geral, a Associação não trouxe grandes avanços para o processo de integração regional, porém foi útil para estabelecer um quadro jurídico para estipular o aproveitamento de complementaridades econômicas, como afirma Ribeiro (2012).

Tendo em vista essa importância das leis, acordos, regulações e tratados internacionais para a realização efetiva da integração dos países sulamericanos, as “normas” nos parecem uma categoria fundamental para compreendermos o processo de integração sulamericana, pois é em grande parte devido a elas que os fluxos, principalmente econômicos, são autorizados e ampliados (SANTOS, 2008).

Apesar das enormes dificuldades enfrentadas pela ALALC, WIONCZEK (1966) acredita que, do ponto de vista das potencialidades, o projeto era suficientemente ambicioso, já que apenas quatro anos após a assinatura do Tratado de Montevideo, as nações-membro já haviam atingido os objetivos básicos necessários para a ampliação do comércio regional.

Diante de todas as dificuldades de consolidação das metas traçadas no Tratado de Montevideo, a ALALC foi substituída pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI) em 1980.

Associação latino-americana de integração (ALADI)

A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) foi criada em 12 de agosto de 1980 como forma de substituição à anterior tentativa de integração realizada no âmbito da ALALC. Inicialmente treze países aderiram à Associação (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, Guiana Francesa, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) e posteriormente o Panamá e a Nicarágua se incorporaram à iniciativa.

As principais diferenças da ALADI¹² para a ALALC poderiam ser assim elencadas:

- ALADI não estabeleceu como objetivo a formação de uma zona de livre comércio, a ALALC sim;
- ALADI demonstrava maior flexibilidade, permitindo que cada país definisse seu ritmo de integração regional;
- Princípios de pluralismo;
- Tratamento diferencial aos países de menor desenvolvimento relativo e normas mais adaptadas à realidade econômica dos membros (ARAUJO, 2008; ITAMARATY, 2011d; MIYAMOTO, 2011).

Como mostra ainda Araújo (2008, p. 124),

¹²“Por sua vez, a ALADI ao ser constituída, era percebida pelos países-membros (veja se está certo essa redação (ou é “países-membros”), como uma necessidade de ‘renovar o processo de integração latino-americana e a estabelecer objetivos e mecanismos compatíveis com a realidade da região’. Entendia-se a necessidade de ‘assegurar um tratamento especial para os países de menor desenvolvimento econômico relativo’, ao mesmo tempo que se considerava igualmente necessário ‘contribuir para a obtenção de um novo esquema de cooperação horizontal entre países em desenvolvimento e suas áreas de integração’.” (MIYAMOTO, 2011, p. 20)

Nesse contexto, o TM/80 [Tratado de Montevideo de 1980¹³] pode ser visto como um acordo-quadro que permite aos Estados-membros da ALADI a negociação de acordos mais específicos entre si, sem a necessidade de estender todas as vantagens e benefícios conferidos a todos os Estados-membros da organização internacional, permitindo uma integração progressiva. Os mecanismos previstos no TM/80 [...], em seu art. 4º, consistem no estabelecimento de uma área de preferências econômicas, compostas por preferências regionais amplas e aplicáveis a todos os Estados-membros em acordos entre si.

A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) teve grande importância para o Brasil e seus outros membros latino-americanos, pois sua estrutura permitiu negociações de acordos de liberação comercial (bilaterais ou plurilaterais) graduais e progressivos (ARAÚJO, 2008), os quais viabilizaram, por exemplo, o tratado bilateral firmado pelo Brasil e Argentina¹⁴ em 1985 que resultou na criação do Mercosul, seis anos depois.

A ALADI também sentiu as dificuldades de concretizar a integração regional, e suas expectativas foram reduzindo com o passar da década de 1980. A Associação enfrentou a “década perdida”, o fim da Guerra Fria, a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), dentre outros eventos mundiais expressivos (MIYAMOTO, 2011), ou seja, a reorganização do contexto econômico global exigiu que os países latinos revisassem suas políticas nacionais e regionais, reduzindo as expectativas também em torno dessa iniciativa de integração¹⁵.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

¹³“O Tratado de Montevideu 1980 (TM80) – instrumento jurídico constitutivo da ALADI” (Portal Itamaraty < <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/aladi>>. Acesso em 24/03/2013.

¹⁴Declaração de Foz do Iguaçu em dezembro de 1985.

¹⁵ “Vinculados por la proximidad geográfica, histórica y cultural, intentaron avanzar hacia formas efectivas de integración, como estrategia política y alternativa económica para el desarrollo de la región (ALALC, ALADI, Sistema de Integración Centroamericano, CARICOM, Pacto Andino y numerosos acuerdos binacionales). Estas iniciativas estuvieron limitadas por un contexto mundial adverso, y por la crítica situación interna: caída del poder de compra de sus exportaciones, endeudamiento externo, alta inflación e inestabilidad política”. (OVIEDO e GOULARI, 1997, p. 204)

A partir da aproximação entre Brasil e Argentina em meados da década de 1980, surgiu a iniciativa para a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), firmado em 1991 por quatro países do Cone Sul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) através do Tratado de Assunção¹⁶. Segundo documento do Itamaraty (2011b, s/n):

Para a criação de um mercado comum, o Tratado de Assunção previu o estabelecimento de programa de liberação comercial, com vistas à aplicação de tarifa zero no comércio intrazonal para a totalidade do universo tarifário e a implementação de uma tarifa externa comum. Reconheceu, ainda, a necessidade de que Paraguai e Uruguai cumprissem com o programa de liberação comercial de forma diferenciada. Em observância aos princípios do gradualismo e da flexibilidade, os quatro sócios consideraram importante que a desgravação tarifária ocorresse em velocidade menos intensa para as economias menores do agrupamento. Nesse sentido, deve-se incluir entre os objetivos do Mercosul a redução das assimetrias entre os sócios. O Mercosul caracteriza-se pelo regionalismo aberto, o que significa dizer que não somente visa aumentar o comércio intrazonal, mas também estimular o intercâmbio comercial com terceiros países.

Até esse momento a América do Sul ainda encontrava-se quase totalmente desintegrada (SIMÕES, 2009). Mas as preocupações políticas e econômicas dos governos do Cone Sul dão início a uma consolidação real do bloco, ao mesmo tempo em que o Brasil realiza sua abertura para a globalização, como destaca Geiger (2006). Esses pontos são fundamentais para concretizar as diretrizes propostas pelo Tratado de Assunção, como atesta Arroyo (1998, p. 312):

Uma vez que o Tratado de Assunção foi ratificado, não se pode esperar que o processo continue espontaneamente nem resulte só da decisão dos funcionários. A integração é um processo múltiplo, interconectado com os demais aspectos da realidade. É um processo histórico, cujo conteúdo ou rumo depende dos sujeitos sociais que participam nele.

¹⁶O Tratado de Assunção, de Março de 1991, foi o primeiro marco da criação do Mercosul com o objetivo de criar um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Outro importante marco para o bloco foi o Tratado de Ouro Preto assinado em 1994, que estabelece as bases institucionais para o Mercosul, complementando o primeiro Tratado.

Nesse contexto de esforço mútuo das nações para o estabelecimento do bloco, o Mercosul ganha diretrizes políticas, jurídicas e sociais. A partir do Protocolo de Olivos de 2002, houve mudanças estruturais para a solução de controvérsias com a criação do Tribunal Permanente de Revisão que garante a “correta interpretação, aplicação e cumprimento dos instrumentos jurídicos fundamentais do processo de integração”¹⁷.

1.2.BNDES: da década de 1950 ao novo papel no século XXI

Iniciamos esse tópico retomando a definição de espaço geográfico, pois é possível aferir que os bancos e instituições financeiras são “elementos” do espaço geográfico, já que, segundo Santos (1997a), esses elementos podem ser “homens”, “firmas”, “instituições”, o “meio ecológico” e as próprias “infraestruturas”. Os bancos, como elementos do espaço geográfico, organizam-se a partir de duas matrizes: material e imaterial. A primeira é representada pelos prédios, agências, caixas eletrônicos, fluxos de recursos. A segunda é constituída pelo planejamento e execução de suas ações, pela dinâmica de trabalho de seus funcionários, assim como por sua participação na distribuição das informações e de crédito em certos pontos do território.

Para Raffestin (1993), a difusão da informação é a fonte de poder das instituições em geral, tornando-as agentes estratégicos no território, pois detêm o poder sobre as “veias” (redes) por onde passa o “sangue” (informação) do território. Como nos lembra Ricardo Castillo (1999, p. 35), “A informação não se dissocia do exercício do poder e tampouco da produção e gestão do excedente (...) [constituindo-se] condição indispensável ao exercício do poder econômico e político.”

Este processo ganha força na condução do planejamento à medida que “o território concreto é transformado em informação e se torna um território abstrato e representado” (RAFFESTIN, 1993, p. 203), pois são pouco numerosos os agentes que

¹⁷Portal TPRMercosul. Disponível em <http://www.tprmercotur.org/pt/hist_controv.htm>. Acesso em 15/02/2013.

efetivamente controlam as redes, como por exemplo, os Estados nacionais. Uma vez que as redes de “circulação e comunicação precedem as estratégias e estão a serviço delas” (idem, p. 204), elas se tornam instrumentos de poder do Estado.

Ou seja, é possível afirmar que os sistemas de engenharia são importantes meios de ampliação e manutenção do poder dos Estados, já que estes possuem o controle do planejamento, dos recursos e dos instrumentos para concretizar tal rede de infraestruturas. Segundo Dicken (2010), esse comando é considerado imprescindível para a legitimidade e a sobrevivência dos Estados, porém no atual período da globalização, o papel do Estado se modifica, sem deixar de ser fundamental para a realização e controle dos assuntos monetários e controle de crises financeiras na economia mundial.

Os *sistemas de engenharia* são acréscimos técnicos ao espaço, transformando sua materialidade devido aos processos econômicos e sociais em curso (SANTOS e SILVEIRA, 2005). Nesse sentido podem ser considerados conjuntos de fixos – naturais e sociais – resultado do engenho e da arte do homem para a modificação do espaço. Mas os níveis de complexidade e organização dessas técnicas são tão amplos quanto as possibilidades de humanização da natureza (SANTOS, 2008) e exatamente por esse fator tais fixos não são homogêneos no território, ao contrário, certos pontos são mais adensados que outros.

Para Santos (2008), a instalação dos *sistemas de engenharia* permite a ampliação do uso do capital em detrimento do uso do trabalho e localmente passa-se de uma divisão do trabalho simples para uma “cooperação geograficamente estendida e complexa” (p. 89). Tal expansão também se reflete nos fluxos, que deixam de ser trocas curtas no espaço, para percursos que extrapolam o território, ou seja, o campo de ação dos fluxos produzidos pelos sistemas de engenharia pode ser considerado o mundo todo. Com a multiplicação desses objetos técnicos no espaço, os lugares tornam-se mais interdependentes, alcançando cada vez mais uma unificação não somente técnicas, mas, sobretudo, organizacional.

Nesse período de execução de grandes projetos de sistemas de engenharia, torna-se possível entender a importância dos bancos como elementos do espaço

geográfico que produzem, manipulam e centralizam uma enorme quantidade de “informações”, e disso decorre também seu enorme poder de organização desse espaço.

São os bancos que oferecem os serviços financeiros fundamentais para o funcionamento das esferas econômicas. Dicken (2010, p.408) nos mostra que “toda atividade econômica (seja um produto material ou um serviço) precisa ser financiada em todos os estágios de sua produção”. Esse importante papel financeiro não é assumido somente pelos bancos privados, mas, sobretudo pelos públicos, incluindo os bancos de desenvolvimento.

Os bancos de desenvolvimento são importantes na medida em que alguns setores e atividades econômicas estratégicas para a economia dependem do apoio governamental para alcançar o desenvolvimento. De acordo com Guido Mantega (2005), ex-presidente do BNDES e atual Ministro da Fazenda, o Estado deve atuar na coordenação e incentivo das decisões de mercado, desenvolvendo novas formas de atuação para promover o processo tecnológico e social da economia.

Para Hermann (2010) os bancos de desenvolvimento têm como característica serem instituições de natureza híbrida, ou seja, atuam no âmbito governamental com funções de formulação e execução de políticas de desenvolvimento, e também na esfera financeira, com funções típicas de um banco.

Porém, uma das características mais importantes que diferenciam os bancos de desenvolvimento dos outros bancos é a disposição de aceitar riscos. Claro, que por definição o banco de desenvolvimento é “aquele que busca assumir riscos de projetos em função das externalidades positivas associadas a estes, critério que pode fazer parte de forma subsidiária da avaliação dos bancos comerciais, mas de peso muito expressivo no caso dos bancos de desenvolvimento” (BAZILIO; ARONOVICH, 2012, p.13). Diferentemente desta lógica, os bancos comerciais são resistentes a apoiar tais projetos, devido aos altos riscos e baixos retornos, dando preferência por investimentos mais rentáveis e seguros.

Diante de tamanha importância que os bancos de desenvolvimento ganharam em meados do século XX, Getúlio Vargas cria o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico¹⁸ (BNDE) em 20 de junho de 1952, uma autarquia brasileira estabelecida pela Lei nº 1628, a qual foi enquadrada como uma empresa pública federal, com personalidade jurídica pela Lei nº 566 de 21 de junho de 1971 (BRASIL, 1952; 1971).

Desde o início, o BNDES foi importante instituição de fornecimento de crédito, especialmente para a indústria, setor este que recebe a colaboração do Banco até os dias de hoje¹⁹. De acordo com Ianni (2004 [1989], p.42),

Nas suas primeiras décadas de atuação, o BNDE se caracterizou como um instrumento propulsor de modernizações do território nacional. Suas principais ações buscavam fomentar os mecanismos de apoio ao desenvolvimento industrial. As prioridades do Banco estavam no financiamento ou ampliação dos sistemas de transporte e portos; dos sistemas de energia elétrica, das indústrias de base e do desenvolvimento da agricultura.

Silva Jr complementa as palavras de Octavio Ianni, mostrando ainda que

O BNDE visava primordialmente financiar os projetos que eliminariam os 'entraves das ações de crescimento produtivo', bem como pretendia-se atuar diretamente nos fatores que impulsionassem a independência de alguns setores produtivos, aliando-se diretamente à política de substituição de importações. (SILVA JR., 2004, p. 91)

Desde a criação do Banco, sua preocupação central foi a integração do território e a superação do subdesenvolvimento, de forma que permitisse a expansão do meio técnico-científico no interior do território brasileiro. O Banco é também o principal instrumento de execução das políticas de investimento do Governo Federal e tem por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se

¹⁸O "S" de social somente foi incorporado ao nome da instituição em 1982.

¹⁹A industrialização era uma prioridade como estratégia de desenvolvimento nacional e de superação estrutural da condição de subdesenvolvido. Em pouco tempo, a instituição se tornou uma das principais referências de planejamento da burocracia estatal brasileira. Desde então, o Banco situa-se como instituição-chave dos principais projetos ou planos nacionais das mais diversas orientações. (FARIAS, 2008, p. 1)

relacionem com o desenvolvimento econômico e social do país em uma visão de longo prazo.

Ao final da década de 1980, e principalmente na década de 1990, o Banco torna-se um instrumento bastante importante na viabilização das privatizações das empresas estatais no modelo neoliberal adotado pelo então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, e realizou desembolsos para a promoção de crédito para empresas privadas²⁰. Hermann (2010) explica que essa ação tem dois motivos principais:

- 1) Os desafios do desenvolvimento depois da abertura comercial e financeira, quando a economia nacional se torna mais dependente do incremento da competitividade e da capacidade de inovação e incorporação de novas tecnologias por parte das empresas nacionais;
- 2) A insuficiente escala de operação dos mercados nacionais de capitais e de crédito na provisão de financiamento para essas empresas.

Como os investimentos financeiros são influenciados por outras dimensões, especialmente a política, a entrada de governos mais progressistas modificou os objetivos e estratégias do BNDES, que passou a focar principalmente a inserção competitiva do Brasil num cenário econômico global; nesse sentido, o banco tem viabilizado os setores exportadores, a internacionalização das empresas nacionais e os investimentos estrangeiros do Brasil no exterior.

Estas mudanças no perfil da ação do BNDES tiveram uma inflexão importante a partir do ano de 2003, quando as diretrizes do Banco de Desenvolvimento se modificam, ao mesmo tempo em que o processo de integração sulamericana ganha força em todo o subcontinente. Por isso, utilizaremos essa data como o “divisor de

²⁰Segundo ainda TAUTZ et al (2012, p. 1), “As privatizações e liberalização econômica são responsáveis por inaugurar um novo estágio do capitalismo brasileiro. A partir daí, formam-se importantes conglomerados privados nacionais – bem como se fortalece a presença de conglomerados estrangeiros. [...] Escusado dizer o quanto as privatizações do período FHC foram viabilizadas e sustentadas pelos fundos públicos, em especial aqueles originados do próprio Banco.”

águas” das ações do BNDES na integração regional. Acreditamos que houve essa transformação devido a quatro importantes eventos ocorridos no período.

O primeiro evento foi o discurso de posse do Presidente Lula em janeiro de 2003(CORDEIRO, 2009; SANTOS, 2009)²¹, no qual ele corrobora o destaque que a integração sulamericana terá em seu governo ao afirmar que “a grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social”²². O segundo evento que concede significado histórico para o ano de 2003 é a nova postura dos maiores países da América do Sul (Argentina e Brasil) com relação às suas políticas externas, como se pode verificar na reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) realizada em Cancun, México em 2003 (TAVARES NETO; NAZARENO, 2011). O terceiro evento seria a ascensão de governos de viés mais progressista em toda a América do Sul até 2002, configurando destaque para o tema da integração regional e um novo entusiasmo que se manifesta com mais evidência a partir de 2003. E por fim – e esse talvez seja o fator mais importante para propormos esse marco – a mudança da perspectiva de ação do BNDES no ano de 2003, quando fica explícita a preocupação do Banco com a integração sulamericana; como mostra informe do próprio Banco (BNDES, 2004, s/n):

A integração Sul-Americana, um dos principais pilares da política externa brasileira, passou a ser parte da missão do BNDES, a partir de 2003, tendo em vista que a expansão dos mercados nacionais e do comércio entre os países é fundamental para acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social.

Nesse novo contexto, o BNDES estabelece cinco principais metas para viabilizar a integração sulamericana, anunciadas em 2004:

- 1) incremento dos fluxos do comércio entre os países;

²¹“O Ministro Celso Amorim, por sua vez, acrescentou que esse objetivo deveria ser buscado não só por solidariedade, mas em função do nosso próprio interesse de desenvolvimento e bem-estar. Acrescentou também que o fortalecimento da democracia deve ser um fator de estabilidade para toda a região, juntamente com a formação de um espaço econômico unificado, com base no livre comércio e na implementação de projetos de infraestrutura.” (CORDEIRO, 2009, P. 63)

²²Discurso proferido na cerimônia de posse do Presidente Lula em 01/01/2003.

- 2) atração de investimentos (especialmente em infraestrutura) para modernização da economia;
- 3) ampliação de mercados, possibilitando ganhos de escala e área de atuação;
- 4) Capacitação tecnológica e humana através da cooperação;
- 5) fortalecimento do poder de negociação dos países da região (Informe BNDES, 2004).

Ainda segundo esse documento, a instituição busca “reduzir custos de comércio exterior”, “aumentar o intercâmbio comercial” entre os países sulamericanos, “promover maior integração regional” e “adicionar competitividade” comercial à América do Sul, ao financiar as exportações de produtos e serviços de engenharia brasileiros para aprimorar as conexões físicas da região (BNDES, *op. cit.*).

Nesse sentido, é essencial o respaldo financeiro para o financiamento e concretização dos sistemas de engenharia propostos para o processo de integração sulamericana. Carlos Lessa²³ afirma em seu pronunciamento proferido na reunião BNDES-CAF (2003) que o BNDES deveria “pensar, a nível continental, em determinadas cadeias produtivas que interliguem nossas [da América do Sul] competências e potencialidades”²⁴. Luciano Coutinho, atual presidente do BNDES, corrobora com a ideia e acredita que a ação dos bancos e instituições de desenvolvimento ganha importância nesse momento em que a economia global segue para uma “situação bastante delicada, na qual, possivelmente, as economias desenvolvidas passem por período de recessão - depois de já terem tido baixo crescimento - e na qual a expansão internacional do crédito estará muito restrita”²⁵. Sendo assim, ele acredita que nesse período é importante buscar maior integração e cooperação entre os países sulamericanos, e ressalta a importância de um forte banco regional que forneça financiamentos para viabilizar o projeto de integração regional.

²³Carlos Lessa foi o presidente do BNDES de 2003 a 2004

²⁴Discurso de Carlos Lessa no encontro BNDES-CAF. Disponível em <www.bndes.gov.br>. Acesso em 15/10/2012.

²⁵Portal BNDES. Disponível em <www.bndes.gov.br>. Acesso em 17/12/2010.

A coleta de informações sobre os desembolsos do BNDES permitiu que traçássemos um perfil bastante detalhado das ações do Banco dentro e fora do território nacional. Com essa coletânea foi gerado uma série de mapas que traremos ao longo dessa dissertação. No primeiro mapa dessa série (abaixo) podemos observar a atuação da instituição, a qual inicialmente foi criada para operar no Brasil, mas que começa a expandir seus tentáculos de ação para fora das fronteiras nacionais e chega a toda América e parte da África.

Mapa 1: Mundo – Número de Operações do BNDES para o Exterior (1998 a 2013)

Fonte: BNDES, 2014. Produzido por Carolina Polezi

Interessante observar a forte atuação do BNDES na Argentina com 1.412 desembolsos, nos EUA com 422 desembolsos e Bolívia com 364 desembolsos. A Argentina tornou-se importante parceiro comercial do Brasil especialmente após a consolidação do MERCOSUL e é “disparado” o país que mais recebeu financiamentos do Banco; os EUA, que historicamente foi nosso maior credor, hoje tornou-se cliente das linhas de financiamento oferecidas pelo Brasil sendo o segundo país em número de desembolsos. Vale ainda destacar o recente, porém recorrente, direcionamento de crédito para Angola a partir de 2007, que em seis anos recebeu 83 desembolsos quase

totalmente voltados à obras de infraestrutura, de acordo com dado pós-embarque do BNDES.

O cenário apresentado nesse mapa corrobora a anunciada importância do estudo das ações do BNDES no exterior, especialmente na América do Sul. A área de comércio exterior ganhou tamanhodesaque que culmina na criação de um novo Departamento de Integração para América do Sul, idealizado pelo então presidente Carlos Lessa²⁶. O Departamento de Comércio Exteriorera constituído por 22 técnicos (na área de comércio exterior) tendo sido recrutados mais 16 novos funcionários em 2003, com o objetivo de ampliar e aprimorar as relações internacionais com a América Latina²⁷. Esse Departamento passa a operar 42% do orçamento do BNDES, segundo Carlos Lessa, em pronunciamento no encontro BNDES-CAF ocorrido no Rio de Janeiro em 2003.

As primeiras aprovações de crédito foram US\$ 600 milhões para a Bolívia e US\$ bilhão para obras de empresas brasileiras na Venezuela, além de criar o fundo de US\$ 1 bilhão para apoiar o comércio bilateral Brasil-Argentina e ajudar na recuperação da crise enfrentada pelo país vizinho em 2001 e 2002.

Porém é importante destacar o que Arthur Koblitz, economista daárea de comércio exterior do BNDES, especializado em América do Sul nos informou em entrevista concedida. De acordo com ele, financiar projetos fora do país é muito diferente de financiar projetos dentro do Brasil. O que o BNDES financia é a exportação brasileira de bens e serviços para determinado projeto. Isso quer dizer que, por exemplo, o trabalhador venezuelano não recebe seu salário com dinheiro do BNDES, o gasto local fica por conta de outras fontes de financiamento.

O BNDES também passa a acompanhar e participar de instituições latino-americanas voltadas para o processo de integração, como é o caso de sua participação na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a Associação Latino-Americana

²⁶O chamado “Sistema BNDES” é constituído principalmente por duas agências: 1) o FINAME, que é a Agência Especial de Financiamento Industrial criada para financiar a comercialização de máquinas e equipamentos; e 2) o BNDESPAR, ou seja, o “BNDES Participações”, que busca possibilitar a subscrição de valores mobiliários no mercado de capitais brasileiros.

²⁷BNDES. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em 15/12/10

de Instituições Financeiras para o Desenvolvimento (ALIDE) e a Iniciativa para Integração de Infraestrutura Regional Sulamericana (IIRSA) (INFORME BNDES, 2004). O BNDES vem buscando parcerias para maximizar a cooperação regional de integração da América do Sul. Tendo em vista esse foco, uma das prioridades do Banco é o investimento em infraestrutura, que se sobressai com relação a outros ramos da economia, como observamos no quadro abaixo. Arthur Koblitz reafirma essa hipótese ao afirmar que o BNDES possui trabalhos operacionais importantes no financiamento do comércio exterior, em particular no financiamento de projetos de infraestrutura no exterior, em especial para a região sulamericana.

Desde 2003, o Brasil apresentou maior projeção no cenário internacional, devido à estabilização de sua economia, a ampliação da sua agenda externa – tanto econômica, como política (BARBOSA, 2010) – e principalmente pela tentativa de dinamizar o processo de integração sulamericana. Esses elementos trouxeram certo protagonismo ao país, uma vez que foi um dos precursores na criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana (IIRSA) e da União de Nações Sulamericanas (UNASUL) – todas iniciativas que buscavam integrar o continente – (ITAMARATY, 2011a), além de possuir um dos mais destacados Bancos de Desenvolvimento com atuação mundial.

A partir de 2003 o BNDES amplia também seus desembolsos e torna-se um dos principais instrumentos de investimento no Brasil, ganhando destaque como principal banco nacional. Arthur Koblitz afirma que os desembolsos do BNDES para o exterior, com destaque para a América do Sul, inicia-se a partir de 2003 para os setores de infraestrutura pela modalidade pós embarque. Entre o ano de início do governo Lula e 2013, os desembolsos do BNDES aumentaram quase seis vezes, atingindo o valor de R\$ 190 bilhões ao final no período, como podemos analisar no quadro abaixo.

Gráfico 1: BNDES - Valor Total de Desembolsos em R\$ bilhões (1995 a 2013)

Desembolsos do BNDES

Fonte: BNDES (2008); BNDES (2014). Produzido por Carolina Polezi

Como mostra documento do próprio Banco (BNDES, 2008, p. 37), “Hoje, o BNDES alcança destacada posição entre os maiores bancos de desenvolvimento do mundo, seus ativos ultrapassam R\$ 700 bilhões e seu patrimônio líquido é da ordem de R\$ 52.169 milhões.”²⁸

Para Hermann (2010) a política de desembolsos para empresas nacionais privadas, associada às políticas governamentais para indústria, tecnologia e comércio exterior, viabilizaram o desenvolvimento econômico visto entre 2004 e 2010, desenvolvimento promovido a partir de diretrizes que incentivavam o crescimento de empresas nacionais através do fortalecimento de trocas comerciais com parceiros sulamericanos (como o próprio BNDES coloca dentro de seu destaque estratégico)²⁹, reforçando a importância do subcontinente para a economia brasileira.

Atualmente o BNDES é composto por quatro empresas: BNDES, FINAME, BNDESPAR e BNDES *Limited*, e conta com quatro instalações no Brasil (Rio de Janeiro,

²⁸Em 2011, o patrimônio líquido do BNDES atingiu R\$ 75,6 bilhões, mas em 2013 esse número já apresentava queda chegando a R\$ 46,8 bilhões.

²⁹“Destques Estratégicos: Temas de Políticas Públicas Escolhidos Deliberadamente em razão da sua importância para o desenvolvimento produtivo do país a longo prazo – Integração Produtiva da América Latina e Caribe, com foco no Mercosul.” (Site do BNDES)

São Paulo, Brasília e Recife) e três no exterior (em Montevidéu, Londres e Johannesburg).

Os recursos repassados através de suas linhas de crédito são provenientes de sete fontes diferentes:

1) Tesouro Nacional:

Em 2012, o Tesouro Nacional repassou R\$ 55 bilhões na forma de títulos públicos ao BNDES. Desde 2010, o Tesouro Nacional é o principal credor do BNDES, sendo responsável por 52,6% de seu passivo total.

2) Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

Em 31 de dezembro de 2012, o saldo de recursos do FAT no BNDES era de R\$ 161,9 bilhões. Desse total, R\$ 141,2 bilhões constituíam o saldo do FAT Constitucional, e R\$ 20,7 bilhões o saldo do FAT Depósitos Especiais.

3) PIS-Pasep

Em 31 de dezembro de 2012, o total de ativos do Fundo PIS-Pasep para o BNDES era de R\$ 32,8 bilhões destinados à aplicação em programas de desenvolvimento econômico e social.

4) Fundo de Marinha Mercante (FMM)

Em 31 de dezembro de 2013, o total de ativos do Fundo de Marinha Mercante (FMM) no BNDES era de quase R\$ 15 bilhões, destinados à aplicação em programas de desenvolvimento do setor naval.

5) Fundo Setorial do Audiovisual:

Em 31 de dezembro de 2012 o saldo de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) no BNDES era de R\$ 112,7 milhões.

6) Fundo Nacional sobre Mudança no Clima

Em 31 de dezembro de 2012, o total de recursos do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) era de R\$ 217,2 milhões para financiamento de projetos para mitigação e adaptação à mudança do clima.

7) Captações com emissão de debêntures

Em 2012, nova oferta foi realizada, com volume total atingindo R\$ 2 bilhões. Em 31 de dezembro de 2012, o saldo de recursos captados via debêntures totalizaram R\$ 7,5 bilhões de acordo com o site do BNDES³⁰.

Apesar da utilização de recursos de diversas fontes, o BNDES possui como principal fonte de recursos o retorno de suas operações, ou seja, mesmo sendo um banco de desenvolvimento, ele é bastante sustentável e vem mostrando um aumento do retorno das operações. O gráfico a seguir ilustra o perfil da origem dos recursos líquidos utilizados pelo BNDES em 2012, um montante na ordem de R\$ 160 bilhões.

Gráfico 2: BNDES - Origem dos Recursos Utilizados em 2012

Fonte: BNDES, 2013. Produzido por Carolina Polezi.

³⁰Fonte:
<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Fundos/>.
Acesso em 17/02/2014.

De acordo com o BNDES (2014), foram desembolsados R\$ 468,63 bilhões entre janeiro de 2009 e março de 2014, referente aos recursos repassados pelo Tesouro Nacional. Esse montante possibilitou gerar mais de 12.105 empregos, reproduzir valores superiores a R\$ 571,4 bilhões no período supracitado de acordo com BNDES (2013).

Enquanto a Marinha Mercante amplia seus investimentos no BNDES e o Banco apresenta crescente retorno de operações, o tesouro nacional reduz em quase 60% sua fonte de recursos como podemos observar no gráfico abaixo.

Gráfico 3: BNDES - Captação do Tesouro Nacional (2009-2013)

Fonte: Banco Central, 2014. Produzido por Carolina Polezi.

No ano de 2013 os desembolsos do Banco atingiram a marca de R\$ 190 bilhões, alta de 22% com relação ao ano anterior, e lucro líquido teve um incremento de mais de R\$ 8 bilhões, de acordo com dados da instituição. “Atualmente, o Banco tem ativos que ultrapassam R\$ 624 bilhões e patrimônio líquido de R\$ 61 bilhões” (Bazilio; Aronovich, 2012, p.11).

A instituição está vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com o objetivo basilar de melhorar a competitividade da economia brasileira, mas possui ampla liberdade de traçar seu caminho com grande autonomia em relação à burocracia do governo federal.

Para termos uma ideia mais aproximada da importância do BNDES no contexto nacional e internacional, basta lembrar que a instituição desembolsa, atualmente, uma quantidade de recursos maior daquela que realizam o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD) juntos. Em 2009, enquanto o BNDES desembolsou no total US\$ 68,7 bilhões, o BID desembolsou para todas as suas operações US\$ 11,8 bilhões, o Banco Mundial em torno de US\$ 18,5 bilhões para todo o mundo. Além do mais, o BNDES apresentou crescimento de mais de 498% em seus desembolsos desde 2005, contra 215% do BID e 191% do Banco Mundial. E por isso tem se configurado como um dos mais importantes bancos das Américas³¹.

Tabela 1: Bancos de Desenvolvimento – Valor de Desembolsos em US\$ Bilhões (2005 a 2009)

	Desembolsos (US\$ Bilhões)		
	BNDES	BID	Banco Mundial
2005	19,3	5,3	9,7
2006	24,0	6,5	11,8
2007	33,3	7,1	11,0
2008	50,2	7,6	10,5
2009	68,7	11,8	18,5
2010	96,3	11,4	18,6
Variação (%)	498	215	191

Fonte: BNDES, BID, Banco Mundial. Produzido por Carolina Polezi

Também é possível verificarmos no gráfico abaixo que ocorreu um acentuado crescimento do lucro líquido do BNDES na última década, com uma queda no ano de

³¹ Como prova do aumento de sua centralidade na conformação do capitalismo brasileiro, vale observar que há muito tempo a instituição brasileira supera os desembolsos anuais do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD ou Banco Mundial) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), seus congêneres mais próximos e com ampla atuação histórica na América Latina, região em que agora são confrontados pela expansão do BNDES. (TAUTZ et al, 2012, p. 8)

2008 (devido à chamada “crise do *subprime*” que atingiu a economia brasileira e o calote de alguns devedores) e a recuperação nos anos seguintes, em resposta ao reaquecimento econômico promovido pela ampliação de crédito no mercado nacional. Em 2013 a inadimplência do sistema BNDES atinge a menor taxa histórica, de 0,01% e o patrimônio líquido aumentou, totalizando R\$ 60,626 bilhões no mesmo ano.

Gráfico 4: BNDES - Evolução do Lucro Líquido em R\$ Milhões (2004 a 2013)

Fonte: BNDES 2008, BNDES 2014. Produzido por Carolina Polezi

Esse cenário é resultado do forte crescimento dos investimentos realizados na economia brasileira após 2003, o que gerou o aumento da demanda pelos recursos do BNDES. De acordo com o Banco, as aprovações de empréstimos em 2013 foram de R\$ 239,6 bilhões. No gráfico abaixo é possível verificarmos os desembolsos do BNDES por ramo de atividade em 2013.

Dentro dos ramos de indústria, comércio/ serviços e agricultura, todos apresentaram crescimento geral de desembolsos entre 2008 e 2012, com destaque para infraestrutura e comercio/ serviços.

Tabela 2: BNDES - Desembolsos por Ramo de Atividade em R\$ Bilhões (2008 a 2012)

Desembolsos (R\$ Bilhões)									
Ramo	2008	2009	2010	2011	2012	Variação Percentual			
						2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011
Indústria	39	63,5	78,8	43,8	47,7	62,8	24	-44,3	8,8
Infraestrutura	35,1	48,7	52,4	56,1	52,9	38,6	7,8	7	-5,7
Comércio/ Serviços	11,2	17,3	27,1	29,2	44	55,2	56,4	7,6	51
Agricultura	5,6	6,9	10,1	9,8	11,4	22,5	47,7	3,6	16,4
Total	92,2	137,4	168,4	138,9	156	49	22,6	-17,5	12,3

Fonte: BNDES, 2011; BNDES, 2013. Produzido por Carolina Polezi.

Neste contexto de aumento da importância do BNDES – e dos investimentos na economia brasileira de uma maneira geral - cabe destacar outro fator-chave neste processo: o setor de infraestrutura também foi impulsionado no período pelos projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Este programa criado pelo governo federal em 2007 é um conjunto de políticas econômicas que tem por objetivo o investimento em obras de engenharia para promover o crescimento econômico do Brasil³².

O PAC tinha como objetivo a execução de 287 projetos subdivididos da seguinte forma: 113 pertencentes ao eixo “Infraestrutura Energética”; 104 para “Infraestrutura Logística”; e 55 para “Infraestrutura Social e Urbana”. Apesar dos recursos também terem vindo do *China Development Bank* (CDB) e do BID, a maior parte dos recursos

³² Criado em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país. Tinha a previsão de investimento de R\$ 503,9 entre 2007 e 2010, sendo uma de suas prioridades o investimento em infraestrutura, em áreas como saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos,

O PAC 2 foi lançado em 29 de março de 2010 com atuação até 2014 e prevê recursos na ordem de R\$ 1,59 trilhão em várias áreas, tais como transportes, energia, cultura, meio ambiente, saúde, área social e habitação. Possui seis programas de investimento: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa, Minha Vida, Água e Luz para todos (expansão do Luz para Todos), Transportes e Energia.

Fonte: Site PAC; Site Ministério do Planejamento; Site Governo Federal

foram viabilizados pelo BNDES, o principal financiador dos sistemas de engenharia do PAC. Como mostra documento do próprio Banco (BNDES, 2012, p. 43),

Assim como em 2011, em 2012 o BNDES mais uma vez foi ator principal em políticas de governo com o Plano Brasil Maior e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Com os desembolsos chegando a R\$ 156 bilhões, número 12% acima do registrado no ano anterior, o Banco superou suas metas e atendeu seu objetivo principal, o de contribuir para a expansão dos investimentos na economia brasileira.³³

O Programa de Aceleração do Crescimento (doravante PAC), que foi lançando em Janeiro de 2007, teve um destacado papel na manutenção dos investimentos e na mitigação da crise econômica de 2008. Nesse ano, o BNDES consolidou uma carteira potencial de projetos do PAC no valor de R\$ 93,7 bilhões, que representa uma alavanca no investimento em R\$ 181 bilhões de acordo com o Banco, na grande maioria em áreas como “infraestrutura” e “inclusão social”. A atuação do BNDES colaborou bastante para que a economia brasileira registrasse em 2008 mais um ano de crescimento econômico acima de 5%, mesmo em meio a crise mundial que atingia o mercado global. Em 2009, a participação das operações do BNDES chegou a 8,7% do PIB de acordo com o próprio Banco (BNDES, 2010).

Na prática, a ação do Banco foi ainda mais evidente; em setembro de 2008 a participação do estoque das operações de crédito dos bancos públicos era de 12,8% (sendo 6,0% do BNDES e 6,8% dos demais bancos públicos), já em novembro de 2009, a fatia dos bancos públicos no mercado de crédito havia se elevado para 18,4%, superando os bancos privados nacionais (BNDES, 2010).

Neste contexto de crise internacional, os exportadores brasileiros foram um dos setores econômicos mais afetados, assim como os financiamentos para exportação contraíram-se atingindo apenas a metade dos investimentos em anos anteriores. Para tentar mitigar os efeitos da crise, o BNDES recebeu um aumento considerável de investimentos e em 2009 houve recuperação das linhas de crédito, alcançando US\$ 4,9

³³Discurso de Fernando Pimentel Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Relatório Anual BNDES 2012.

bilhões. Ao mesmo tempo retirou-se o limite até então existente (de US\$ 50 milhões anuais por grupo econômico) para operações relativas a bens de capital, e ampliou-se o limite referente a bens de consumo para US\$ 150 milhões por grupo, impulsionado pelo anterior crescimento do consumo da classe média, uma grande demanda de mercado consumidor.

Ainda com o intuito de minimizar os efeitos da crise financeira internacional, foi lançado em 2009 o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) através do BNDES. Esse plano tinha como objetivo

[...] estimular a produção, aquisição e exportação de bens de capital e a inovação, o programa, aliado a outras medidas, permitiu que as empresas brasileiras mantivessem seus planos de investimento, preservando e criando empregos e colocando o Brasil em uma posição relativamente confortável na comparação com outras economias, que sentiram os efeitos da crise com muito mais intensidade. (BNDES, 2014, p. 24)

Inicialmente o Programa de Sustentação do Investimento iria vigorar até o final de 2009, em seguida foi prorrogado até meados de 2010, mas perdura até hoje. O PSI reduziu não apenas os custos dos financiamentos para os segmentos de bens de capital, inovação e exportações, mas também alongou os prazos de amortização e carência para utilização dos recursos. “A partir de janeiro de 2014, a taxa de juros fixa do subprograma Bens de Capital passou a ser praticada no patamar entre 4% a.a. e 6%a.a. (dependendo dos itens financiados e do porte do beneficiário do crédito)” (BNDES, 2014, p. 24).

Hoje o programa está subdividido em “Bens de Capital”, “Exportação Pré-Embarque”, “Projetos Transformadores e Inovação” e “Máquinas e Equipamentos Eficientes”, e desde sua criação até março de 2014 o projeto significou uma carteira de 789.427 operações, totalizando R\$ 268,1 bilhões financiados.

Outra estratégia utilizada pelo BNDES para direcionar as verbas para obras de infraestrutura sulamericanas é através do programa *Exim Automático*, que tem por objetivo agilizar o financiamento para exportações nacionais de máquinas e equipamentos. Tal linha de crédito é fornecida para outros bancos no exterior, que

repassam o montante para as instituições que tem o objetivo de importar maquinário brasileiro. Atualmente existem 18 bancos cadastrados nesse programa em dez países latinoamericanos – Argentina, Chile, Colômbia, Estados Unidos, Honduras, Ilhas Cayman, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai – podendo financiar até US\$800 milhões em equipamentos exportados pelo Brasil (IPEA, 2012).

O programa BNDES Exim é o apoio do Banco destinado à exportação de bens e serviços nacionais e os clientes podem ser empresas exportadoras de bens e/ou serviços, constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede e administração no País, incluindo *trading companies* e empresas comerciais exportadoras.

Para Arthur Koblitz o BNDES EximAutomático buscava padronizar operações de financiamentos através de bancos privados utilizados no Brasil para o exterior. Isso quer dizer que o banco assume os riscos dos empréstimos realizados por eles, e o BNDES fornece a linha de crédito, porém é importante destacar que o financiamento deve estar relacionado com a exportação brasileira. O economista também afirma que o BNDES EximAutomático foi uma alternativa para a limitação do Convenio de Pagamentos Recíprocos (CCR), que se restringe apenas aos membros da ALADI.

O programa é subdividido em dois: Pré-Embarque e Pós-Embarque. Estas duas modalidades de financiamento podem ser assim identificadas:

- BNDES Exim Pré-embarque: apoio à produção de bens e serviços destinados à exportação. Voltado a empresas exportadoras, de qualquer porte, constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede e administração no País;
- BNDES Exim Pós-embarque: apoio à comercialização de bens e serviços nacionais no exterior, através da modalidade *supplier's credit* (refinanciamento ao exportador) ou da modalidade *buyer's credit* (financiamento direto ao importador).

O Programa EximPós-embarque é atualmente o maior responsável pelas relações de integração comercial do Brasil com outros países, em especial os latino americanos, uma vez que viabiliza a comercialização de produtos/serviços de empresas nacionais em outros países, sendo muitas vezes financiada diretamente com

a importadora. Este Programa é destinado não somente ao exportador brasileiro, mas também à importadores e bancos no exterior. No caso do tomador dos recursos ser uma empresa exportadora brasileira, ela terá condições competitivas para comercializar seus produtos no exterior, sem correr o risco comercial e político da operação e com o benefício de receber à vista o valor da exportação. Para o importador, conseguirá acesso ao financiamento do BNDES para adquirir bens brasileiros, por meio de bancos locais com limite de crédito para operar o BNDES Exim Automático. E os Bancos no exterior terão uma linha de crédito competitiva e maior facilidade para orientar operações com seus clientes locais, a partir de um contrato firmado com o BNDES. Para melhor entendermos estas duas modalidades de crédito, podemos mencionar ainda estes seguintes aspectos de cada um, de acordo com o site do BNDES:

- *Supplier's credit*: a colaboração financeira consiste no refinanciamento ao exportador e ocorre por meio da apresentação ao BNDES de títulos ou documentos do principal e juros do financiamento concedido pelo exportador ao importador. Esses títulos são descontados pelo BNDES, sendo o resultado do desconto liberado à empresa exportadora;
- *Buyer's credit*: nessas operações, os contratos de financiamento são estabelecidos diretamente entre o BNDES e a empresa importadora, com interveniência do exportador. As operações são analisadas caso a caso, podendo atender estruturas específicas de garantia e desembolso. Por terem condições diferenciadas e envolverem diretamente o importador, possuem custo relativo mais elevado que a modalidade *supplier's credit*, além de possuírem prazo de análise mais longo.

Mapa 2: BNDES – Número e Modalidade Desembolsos para o Exterior (1998 a 2013)

Fonte: BNDES, 2014. Produzido por Carolina Polezi

No mapa acima, é possível verificarmos que há uma divisão espacial importante com relação ao tipo de financiamento do BNDES para o exterior. Os países latinoamericanos apresentam em sua maioria desembolsos pela modalidade *supplier's credit*, enquanto os países fora dessa região (América do Norte, África e Europa) possuem o maior número de ocorrências de desembolsos pela modalidade *buyer's credit*. Acreditamos que haja dois elementos para se concretizar tal situação, o primeiro é o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) – o qual veremos mais detalhadamente no próximo capítulo - entre os países latinoamericanos integrantes da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o que permite uma maior desburocratização e facilidade de circulação de crédito; e o segundo fator é a maior presença das empresas brasileiras nas nações vizinhas em comparação com outros países fora dessa região.

Em tal cenário, é possível perceber que a presença brasileira no exterior é cada vez mais forte e visível com três escritórios fora do país: Montevideo, Londres e Johannesburgo. De acordo com o Banco, o escritório na capital do Uruguai, que foi inaugurado em agosto de 2009, facilitará o contato com os países da região, particularmente os membros do Mercosul. “A nova representação também será um

canal para contatos mais ágeis entre o Banco e empresas com atuação regional, além de organismos governamentais e regionais”³⁴; já que Montevideo é a sede da Secretaria e do Parlamento do MERCOSUL e da Secretaria da ALADI.

O escritório localizado em Londres foi inaugurado em novembro de 2009 com o objetivo de ampliar a visibilidade do Banco dentro do cenário financeiro internacional e viabilizar a atuação das empresas brasileiras que buscam atuar no mercado externo³⁵.

Em dezembro de 2013 foi aberto o escritório de Johannesburg, o mais recente escritório do BNDES fora do território nacional. Com a ampliação da ação do BNDES no continente africano – como veremos a seguir nesse texto – a abertura dessa filial representa os “esforços para a efetivação de parcerias e investimentos em todo o continente africano, que vem experimentando a retomada do seu desenvolvimento, com taxas de crescimento acima da média mundial.”³⁶

Abaixo é possível verificarmos a associação do BNDES junto a outros bancos em todo o mundo.

Quadro 1: Bancos Estrangeiros – Autorização para Repasse de Linhas de Crédito do BNDES (2013)

³⁴Fonte:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2009/Todas/20090827_escritorio_montevideu.html>. Acesso em 30/03/2014.

³⁵Fonte:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/internacional.html>. Acesso em 30/03/2014.

³⁶Fonte:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/internacional.html>. Acesso em 30/03/2014.

Bancos Estrangeiros			
País	Número de Bancos	País	Número de Bancos
Argentina	13	China	2
Estados Unidos	9	Costa Rica	2
Chile	8	El Salvador	2
México	7	Espanha	2
França	6	Honduras	2
Multilateral	6	India	2
Reino Unido	6	Noruega	2
Uruguai	6	Rep. Dominicana	2
África do Sul	5	Arábia Saudita	1
Alemanha	5	Austria	1
Colômbia	5	Bahrein	1
Panamá	5	Bolívia	1
Canadá	4	Dinamarca	1
Nigéria	4	Emirados Árabes	1
Paraguai	4	Irlanda	1
Peru	4	Kuwait	1
Guatemala	3	Nicaragua	1
Holanda	3	Rússia	1
Indonésia	3	Singapura	1
Itália	3	Suíça	1
Portugal	3	Trinidad e Tobago	1
Suécia	3	Turquia	1

Fonte: BNDES. Produzido por Carolina Polezi

Apesar da presença do BNDES em diversos países espalhados pelo mundo, é nas Américas que encontramos os principais parceiros comerciais do Brasil. Por exemplo, o apoio à exportação de bens e serviços para importadores na América Latina resultou em desembolsos de US\$ 650 milhões, valor recorde em toda a história das linhas BNDESExim. O BNDES desembolsou US\$ 2,588 bilhões entre 1997 e 2006, para países da América do Sul. Em 2007, o desembolso do BNDES para o subcontinente foi o maior já realizado: US\$ 380 milhões (Plataforma BNDES). Argentina, Equador e Venezuela são os maiores destinos dos recursos do BNDES na América do Sul.

Recentemente, um novo parceiro comercial vem se destacando, Angola. O país africano recebeu em 2008 o montante de US\$ 539 milhões de desembolsos saídos

do BNDES, porém a perspectiva é que seja direcionado à ele US\$ 1,75 bilhão, permitindo o apoio à exportação de bens e serviços brasileiros destinados a projetos priorizados pelo governo angolano no esforço de reconstrução do país, após o longo período de guerra civil. Segundo documento do próprio BNDES (2008, p. 100):

A grande demanda existente naquele país constitui uma oportunidade única para as empresas brasileiras expandirem suas vendas no exterior. Por isso, o apoio das linhas BNDES-exim é fundamental para que elas possam lidar com a intensa competição de empresas de outros países interessadas no mesmo mercado.

É factível que o Brasil esteja presente de forma ativa nos principais Bancos de desenvolvimento da América Latina, atestando mais uma vez o poder político e econômico do país dentro dessa região, através de importantes iniciativas mobilizadoras dos países e também de participação do fundo de empréstimos desses bancos.

1.3.O período da globalização e a integração regional: sistemas de engenharia, verticalidades e horizontalidades

É possível analisarmos a realidade concreta do espaço geográfico a partir das formas materiais e das ações humanas que dão sentido à estas formas. Este raciocínio permite o estudo do atual contexto de integração física, econômica e política da América do Sul, entendendo que os territórios nacionais são territórios usados formados por objetos – infraestruturas de todos os tipos, incluindo aquelas que permitem a integração física dos países - e as ações - decisões e consecução de normas que respondem à estratégias políticas e econômicas dos Estados, das empresas e das populações dos países (SANTOS, 1988). Para Milton Santos, a fluidez, que é resultado da eficiência das formas e das normas, é resultado dessa estrutura intencionalmente

pensada e serve, sobretudo, para viabilizar a competitividade dos países nas relações econômicas regionais e globais³⁷.

Esse processo de integração sulamericanovem adensando todos os tipos de fluxos entre os países, criando maior demanda por novas e melhores formas de circulação. “Isso explica em parte o fato de a representação do mundo social integrar crescentemente a noção de rede, numa perspectiva que procura chamar a atenção sobre as relações e a complexidade das integrações entre os nós” (DIAS, 2005, p. 12).

É essa base material - os *fixos* (SANTOS, 1988) entendidos como os instrumentos de trabalho e as forças produtivas em geral, incluindo a massa dos homens - que cria as condições para que as mercadorias, pessoas e informações - os *fluxos* (SANTOS, 1988) conceituados como o movimento e a circulação – transitem no espaço geográfico³⁸. Em outras palavras,

A base material que cria as condições para que as mercadorias circulem e, portanto, se formem os fluxos internacionais de comércio, é formada por diversos sistemas de objetos de ordem técnica, cumprindo cada um deles uma função determinada, entre eles, portos, aeroportos, ferrovias, hidrovias, armazenagem etc. (ARROYO, 2001, p. 105)

Conforme já mencionado, compreenderemos e discutiremos a base material na qual está pautado o processo de integração física da América do Sul utilizando o conceito de *sistemas de engenharia* (SANTOS, 1988), que consiste em um grupo de “instrumentos de trabalho agregados à natureza e de outros instrumentos de trabalho que se localizam sobre estes, uma ordem criada para e pelo trabalho”, sendo tal

³⁷Uma das maneiras de entender essa relação entre os eventos mundiais e suas repercussões nos lugares pode se dar pela análise das formas geográficas. Não só a partir de sua materialidade, mas também a partir dos conteúdos sociais, econômicos e normativos que incidem atualmente sobre essas formas. Essa é, de maneira sintética, a proposta de se entender os elementos do espaço geográfico como ‘formas-conteúdo’, e não apenas como ‘formas’ simplesmente. (SANTOS, 1978)

³⁸“O espaço econômico é um conjunto de pontos e de fluxos entre eles, enquanto o espaço geográfico é o espaço banal. Mas ambos são indistinguíveis, pois os fixos provocam fluxos em função de seus dados técnicos, que são geralmente locacionais, mas, também em função dos dados políticos. Os fixos, como instrumentos de trabalho, criam massas. Mas não basta criar massas, impõe-se fazer com que se movam. E a capacidade de mobilizar uma massa no espaço é dada exatamente pelo poder econômico, político ou social, poder que por isso é maior ou menor segundo as formas, as instituições e os homens em ação.” (SANTOS, 1988, p. 78)

natureza natural ou artificial. Para Santos (1998; 2008) hoje há um uso maior do capital na constituição desses fixos tornando essa rede de sistemas de engenharia mais complexas e amplas até o seu nível de alcance tornar-se o mundo.

Tendo em vista o papel estratégico destes grandes sistemas de objetos, devemos analisá-los a partir das relações dessas infraestruturas com a urbanização, com a divisão territorial do trabalho e com as políticas territoriais, pois tal sistema é instrumento da reorganização dos territórios e resultado de um planejamento, como atestam Dias (1995) e Costa (1999) ³⁹.

Esses fixos, cuja construção responde em grande parte às estratégias das instituições, podem permitir arranjos do espaço geográfico mais “horizontais” (horizontalidades) ou mais “verticais” (verticalidades) para os lugares em que se instalam. As horizontalidades podem ser consideradas como os domínios da contiguidade, dos lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial, com coerência funcional e controle mais “autônomo” de seu desenvolvimento. Já as verticalidades são situações geográficas formadas por solidariedades geográficas mais abrangentes, que ligam pontos distantes uns dos outros, unidos por fluxos materiais ou imateriais (SANTOS, 2008).

Podemos considerar que as horizontalidades são as bases de funcionamento dos lugares e das regiões, onde acontecem os eventos com lógicas de caráter endógeno, ligadas mais diretamente ao cotidiano das sociedades envolvidas. Já as verticalidades se constituem em redes, que se sobrepõem aos arranjos espaciais de

³⁹“Há quase um século, Camille Vallaux, já demonstrava que a estrutura geral de circulação de um país (interna) e o que ela projeta em termos de fluxos (externa) apresenta ao longo da história um triplo significado: primeiro, ela é reveladora de uma estratégia nacional de construção da coesão interna e de defesa da integridade territorial, isto é, de articulação e proteção dos seus elementos vitais, tais como fronteiras, sua capital, a infraestrutura fundamental, etc. Segundo, ela revela também a natureza da projeção externa de um Estado, sempre carregada de significados diversos, ora sinalizando enlaces voltados para a cooperação, ora envolvida com políticas de poder e de hegemonia em contextos de rivalidades regionais. Finalmente, em seu significado trivial, a circulação geral é realmente aquilo que mais aparenta, isto é, infraestrutura econômica ou meios de transporte de bens, pessoas e informação.” (COSTA, 1999, p. 30)

tipo local/regional, em que cada “nó” da rede⁴⁰ corresponde a um ponto que tende a coordenar os fenômenos que acontecem na horizontalidade.

As verticalidades respondem a uma racionalidade externa ao espaço banal, a qual obedece ao discurso hegemônico para dominação. Porém, a imbricação entre as *verticalidades* e *horizontalidades* é resposta de um comando para reorganizar o território, ação esta que exige uma homogeneização do espaço banal através da integração deste com os pontos de comando dos fluxos, os quais podem ter origem no exterior ou no interior do país.

Enquanto as horizontalidades são, sobretudo, a fábrica da produção propriamente dita e o *locus* de uma cooperação mais limitada, as verticalidades dão, sobretudo, conta dos outros momentos da produção (circulação, distribuição, consumo), sendo o veículo de cooperação mais amplo, tanto econômica e politicamente, como geograficamente. (SANTOS, 2008, p.284)

Nesse período onde os comandos de produção do território tendem a fugir da solidariedade orgânica que define os espaços contíguos como região, e a coloca como resultado dos arranjos organizacionais baseado em fluxos distantes e fixos que consolidam tais ordenamentos externos, a integração sul-americana pode, neste sentido, ser analisada a partir desta criação de sistemas de engenharia voltados para a unificação dos comandos da integração, unificação que se dá em função dos interesses dos Estados e/ou empresas privadas, e pelos fluxos de pessoas, mercadorias, culturas e informações⁴¹.

Isso porque de acordo com Santos (2008, p. 285) “as regiões existem porque sobre elas se impõem arranjos organizacionais, criadores de uma coesão

⁴⁰A análise das redes pode trazer informações estratégicas sobre as ações dos Estados, de empresas privadas ou outras instituições (COSTA, 1999).

Outra importante característica das redes é o fato delas serem inacabadas e essa plasticidade permite sua adaptação às variações do espaço e às mudanças que advém do tempo (RAFFESTIN, 1993).

⁴¹“Se o propósito da integração nas áreas em estado de desenvolvimento é a aceleração do crescimento econômico, as categorias de criação e desvio de comércio terão, apenas, no caos, importância limitada. Nessa situação, o problema não reside em como a redistribuição dos recursos econômicos existentes afetará os fluxos de comércio após a integração; mas ao contrário, as possibilidades de expansão do comércio após a transformação das estruturas econômicas é que precisam ser investigadas.” (BALASSA, 1966, p. 47)

organizacional baseada em racionalidades distantes, mas que se tornam um dos fundamentos da sua existência e definição”.

Nesse sentido, o Brasil tem procurado estimular a consolidação da região contígua e estratégica do América do Sul através de sua política e da busca pelo fortalecimento das relações regionais em diversas dimensões (SIMÕES, 2009). Essa característica da integração regional fica totalmente evidente no discurso proferido pelo Presidente Lula em sua posse (janeiro de 2003), quando afirmava que “a integração da América do Sul em seu conjunto, é, sobretudo um projeto político, mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados”.

A interconexão dos sistemas de engenharia vai aos poucos passando da retórica para a prática, a um ritmo sem precedentes entre os países sulamericanos (BARBOSA, 2010). É neste sentido também que, há um bom tempo o economista Bela Balassa (1966) nos mostra que a integração da América do Sul tem vantagens, já que a união de países limítrofes cria um sentimento de solidariedade muito maior do que outros grupos.

Para se compreender melhor o debate realizado nesse trabalho, enfatizamos o conceito de região com a reflexão de Haesbaert, em que o autor considera as dimensões econômica, política e cultural para definir região como

um espaço (não institucionalizado como Estado-nação) de identidade ideológico-cultural e representatividade política, articulado em função de interesses específicos, geralmente econômicos, por uma fração ou bloco ‘regional’ de classe que nele reconhece sua base territorial de reprodução. (HAESBAERT, 1988, p. 25)

Para entendermos esta criação recente de solidariedades geográficas no sub-continente, junto com a análise dos sistemas de engenharia nos pareceu também necessário o estudo do processo de institucionalização da integração, que vem se dando a partir da criação de órgãos multilaterais como a União de Nações Sulamericanas (UNASUL), O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o Conselho de

Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan/ IIRSA). Todas estas instituições parece se constituir em importantes vias para a concretização da coesão regional sulamericana.

CAPÍTULO 2

Integração da América do Sul no período atual:
Institucionalização e novas formas de financiamento

“A região continua a existir, mas com um nível de complexidade jamais visto pelo homem. Agora, nenhum subespaço do planeta pode escapar ao processo conjunto de globalização e fragmentação, isto é, de individualização e regionalização.”

(SANTOS, 1999, p. 16)

2.1. Instituições recentes voltadas à integração regional: MERCOSUL, COSIPLAN/ IIRSA e UNASUL

Nesse período de formação de blocos econômicos e políticos, há a necessidade de se esclarecer o novo alcance do termo “regional”, já que anteriormente, quando se pensava no conceito, partia-se principalmente de uma base escalar circunscrita aos limites do Estado-nação. Porém, com os novos fluxos globalizados e múltiplos que atravessam os territórios nacionais, as antigas regiões são redimensionadas. Para entendermos hoje o que são as regiões é preciso incorporarmos “[...] elementos que, longe de serem externos à região, passam a ser parte dela, sobre tudo para a gestão. Os agentes envolvidos precisam ponderar, mais do que em períodos anteriores, a dimensão internacional como parte de sua estratégia” (ARROYO, 2010, p. 60).

Emergem-se novos regionalismos, que além de serem carregados de diversos conteúdos, possuem uma latente busca por maior competitividade. Nesse sentido, o resgate pelo conceito e pela identidade sulamericana ganha as pautas dos governos progressistas, que ascendem ao poder nos países da América do Sul a partir do século XXI.

Estas novas formas de institucionalização da integração regional são reflexos das iniciativas de integração já estabelecidas em décadas passadas, mas principalmente daquelas iniciadas na década de 2000, podendo ser consideradas também fruto da criação de novas instituições regionais, que tinham por objetivo a integração de parte – ou a totalidade – do subcontinente sulamericano através do fortalecimento dos sistemas de engenharia, das normas e do estreitamento político e social dos governos da América do Sul. Quais seriam as principais formas de

institucionalização da integração regional sulamericana, neste período histórico mais recente?

MERCOSUL

Conforme já mencionado, o MERCOSUL⁴² pode ser considerado como uma instituição já consolidada, mas ainda possui atividades restritas, sendo que as possibilidades que o bloco ofereça ainda não são totalmente aproveitadas. Quando houve sua configuração inicial, o interesse da maioria dos países sulamericanos, ainda estava voltado para os mercados do norte. Nesse novo cenário de resgate das possibilidades sociais, políticas e econômicas regionais, é constituído o Parlamento do Mercado Comum do Sul, uma comissão de representantes permanentes que tem sede em Montevideu no Uruguai e tem como principal objetivo ser “um espaço comum em que se reflita o pluralismo e as diversidades da região, e que contribua para a democracia, a participação, a representatividade, a transparência e a legitimidade social no desenvolvimento do processo de integração e de suas normas”⁴³.

A criação do Parlamento do Sul (Parlasul) em 2005 deixa clara essa perspectiva de aprofundamento democrático do MERCOSUL, o qual tem representação direta de políticos dos cinco países integrantes para tratar de temas políticos e institucionais. Vale lembrar que, a partir de sua formação original (o MERCOSUL era composto pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), foi incorporada em 2012 a Venezuela, que se tornou membro permanente do bloco, totalizando cinco nações que compõe o MERCOSUL.

⁴²“Em uma perspectiva histórica, o que viria a dar impulso decisivo aos vínculos do Brasil com os países sul-americanos foi, sem dúvida, a constituição do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul).” (SANTOS, 2009, p. 16)

⁴³Fonte:
<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/4300/2/parlasur/o_parlamento.html>.
Acesso em 24/10/2013.

Compõem o Parlasul 18 Deputados de cada nação⁴⁴, a princípio eleitos indiretamente (mas com intenções de eleições diretas), afirmando uma integração política entre os países do Cone Sul. “O desafio é que os deputados eleitos estejam verdadeiramente preparados e conscientes da importância de contribuir com o processo de integração econômica e possam efetivamente agilizar o processo de integração normativa.” (MENEZES, 2008, p. 158). Os pontos de discussão e trabalho que cabem ao Parlasul são:

- Jurídicos e institucionais;
- Econômicos, financeiros, fiscais e monetários;
- Assuntos internacionais, inter-regionais e de planejamento estratégico;
- Educação, cultura, ciência, tecnologia e esportes; trabalho, políticas de emprego, segurança social e economia social;
- Desenvolvimento regional sustentável;
- Ordenamento territorial, habitação;
- Saúde, meio ambiente e turismo;
- Cidadania e direitos humanos;
- Assuntos interiores, segurança e defesa;
- Infraestrutura, transportes, recursos energéticos, agricultura, pecuária e pesca;
- Orçamento e assuntos internos.⁴⁵

O Parlasul mostra que as similaridades entre os países do bloco devem predominar sobre suas diferenças, ou seja, é a superação das divergências em prol de uma estratégia de “edificação de um sistema regional de comércio que promove a eliminação gradual das barreiras internas, aliadas a uma política de bloco que permite a esses países atuar em melhores condições num ambiente de crescente competição internacional.” (COSTA, 2008, p.3)

⁴⁴Com a in/corporação da Venezuela ao Mercosul, totaliza-se 90 deputados formando o Parlasul./

⁴⁵Dados do Portal do Parlamento do Mercosul. Disponível em < http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/4300/1/secretaria/Sobre_o_Parlamento.html?seccion=2>. Acesso em 15/11/2012.

Em 2005 cria-se o Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM) que tem como princípio aprofundar o processo de integração do Cone Sul, direcionando recursos para as regiões mais carentes de infraestrutura física e produtiva e promover o desenvolvimento social. Para a confirmação dos recursos desse banco, os países-membros contribuíram proporcionalmente de acordo com seus respectivos Produtos Internos Brutos (PIBs). Sendo assim, a Argentina é responsável por 27% dos recursos; o Brasil, por 70%, o Paraguai por 1%; e o Uruguai, por 2% ⁴⁶.

Em 2006 foi instaurado ainda o Acordo Multilateral de Seguridade Social dos Estados-partes, que procura garantir a todos os cidadãos o direito de receber a previdência social em cada país do bloco, e prevê ainda a garantia para o atendimento médico em cidades de fronteira, adoção de critérios comuns de saúde pública, equiparação de currículos de ensino superior – e das políticas de educação –, ações conjuntas no combate à violência contra a mulher, entre outras iniciativas. Esse Acordo, somado ao Plano Estratégico de Ação Social, formam um grupo de ações que promovem a integração social dentro do Mercosul. Segundo os pesquisadores do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) Martins e Silva (2011, s/n),

Trata-se de enxergar o desenvolvimento social como eixo transversal do processo integracionista, evitando abordagens meramente assistencialistas, procurando superar a falsa dicotomia entre as políticas econômicas e as políticas sociais, e sempre atuando em parceria com as organizações da sociedade civil.

É nesse momento de acentuada integração que o MERCOSUL opta por expandir o quadro de associados e são incorporados a Bolívia (1996), o Chile (1996), o Peru (2003), a Colômbia (2004) e o Equador (2004), possuindo a preferência tarifária para as trocas comerciais com os países-membros, além de integrarem os debates sobre as decisões do bloco econômico, aproximando os países vizinhos e internalizando as atividades econômicas dos países-membros. Esta iniciativa permite

⁴⁶Fonte: Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=10&ler=t3431>>. Acesso em 13/02/2014

ainda uma ação mais eficaz das empresas que possuem maior permeabilidade nos territórios associados. Como mostra Mónica Arroyo (2010, p. 70),

Dessa maneira, o externo transforma-se em uma oportunidade e, portanto, começa a se internalizar. Ambiente esse que, além de ser resultado do cronograma de reduções tarifárias pactuado no Tratado de Assunção, facilitando o incremento do comércio regional, é produto do novo quadro de percepções, imagens, atitudes e condutas relacionadas com os demais membros do espaço econômico. A ampliação desse espaço começa a gerar uma série de respostas por parte dos agentes privados na identificação de sócios e concorrentes, de oportunidades de negócios.

Nesse contexto de fortalecimento econômico dos países do Cone Sul através da conformação do Mercosul, as empresas nacionais e internacionais modificam sua ação regional e global, voltando seus investimentos para o mercado promissor que se forma, modificando assim seu planejamento estratégico para abarcar os mercados subdesenvolvidos em ascensão. As empresas sulamericanas são as que mais se beneficiam com o bloco, já que devido às normas produzidas a partir do MERCOSUL, a ação em território vizinho é facilitada e o mercado, conseqüentemente, ampliado.

Esse novo cenário regional permite maior ascensão das empresas nacionais dentro do mercado regional e global, é o que Carlos Bianco, Pablo Moldovan e Fernando Porta (2008) chamam de “translatina”, ou seja, são empresas latino-americanas que têm ganhado destaque nas correntes mundiais de Investimento Estrangeiro Direto (IED) desde o início do século XXI. As empresas brasileiras têm sido as maiores investidoras na economia argentina, por exemplo, chegando a inverter US\$ 7,5 bilhões na economia do país vizinho entre 1995 e 2007, de acordo com os mesmos autores.

Porém, é de fundamental importância que essa aproximação com os países do Cone Sul não se limite apenas à esfera econômica, mas deve, sobretudo, buscar diminuir as desigualdades socioespaciais e concretizar um desenvolvimento real e igual para todos os membros do bloco. Outras iniciativas como a IIRSA / Cosiplan, o Banco do Sul e a Unasul mostram que a vontade política está buscando ir além das iniciativas de caráter estritamente econômico.

Nesse contexto de quebra das estruturas tradicionais de dominação, estruturas ligadas a divisão internacional do trabalho em moldes favoráveis aos países do centro do sistema-mundo, os países sulamericanos optaram por abrir novos caminhos e lutar para o desenvolvimento do mercado interno, mesmo que seja muito custoso para os que aderirem a esse plano (Furtado, 1999). Nesse sentido, o MERCOSUL parece ser um elemento de estabilidade para a região, já que aprofunda e estreita as ligações entre as nações do Mercado, não só no sentido econômico, mas também no político. Por tais razões, pode-se afirmar que o bloco diferencia-se das outras iniciativas por seu projeto de integração que leva em consideração não somente a integração econômica, mas também política, normativa e social.

Desde sua criação, o MERCOSUL mostrou uma efetiva integração regional que tem apresentado resultados evidentes, não somente no âmbito comercial, mas também pela incorporação de outras áreas de cooperação e respostas aos desafios da globalização, como assevera Barbosa (2010). Outros fatores que diferenciam o MERCOSUL das iniciativas anteriores seriam: o maior envolvimento do setor privado, comumente afastado das políticas de integração; os avanços políticos supracitados; e principalmente a ênfase nos projetos de integração física (energia, comunicações e telecomunicações).

O projeto do MERCOSUL não era formar uma simples área de livre comércio, mas constituir o núcleo de um futuro mercado comum, base de um estado supranacional, como a União Europeia, sobre o lastro geográfico da América do Sul (OLIVEIRA; LESSA, 2006b, p. 277).

Desse modo, a agenda do MERCOSUL passou por uma considerável diversificação. Santos (2009) aponta que quase todas as políticas públicas internas das nações se encaminham dentro da dimensão do bloco. Isso mostra que o “MERCOSUL aos poucos vai se internalizando em cada país e em cada sociedade, reforçando a consciência coletiva não apenas quanto aos benefícios da integração, mas também quanto aos seus custos.” (SANTOS, 2009, p. 17)

Os “bons frutos” já foram colhidos pelo Bloco em seus primeiros anos de criação. O Objetivo primário do Mercosul foi aumentar a eficiência do comércio entre

os países-membros, e essa meta foi alcançada rapidamente se considerarmos o crescimento de 75% das exportações do Brasil no primeiro ano de existência do bloco. No mesmo período, o incremento das trocas com a Argentina foi de US\$ 831 milhões, como nos mostra Ligi (2011) e o comércio total do bloco entre 1991 e 2010 passou de US\$ 4,5 bilhões para US\$ 40 bilhões.

Tendo em vista os êxitos conquistados pelo Mercado Comum do Sul, ele parece ser uma estratégia para alcançar a integração regional com novas relações de cooperação entre as nações envolvidas, mas também um meio de atingir seus respectivos projetos nacionais (COSTA, 2000). Ou seja, o MERCOSUL se constitui numa resposta criativa ao processo de globalização e ao mercado mundial, ao encontrar outras formas de inserção econômica para estas nações⁴⁷ (BARBOSA, 2010).

Mais de vinte anos após a institucionalização do MERCOSUL, o objetivo que guiou a criação do bloco – as trocas comerciais – se ampliou, e as metas agora olham mais longe, buscando aprofundar todos os níveis de integração desses países. “Assim, a mera circunstância geográfica dos países, pouco a pouco, transmutou-se em um destino comum” (IPEA, 2010, p. 444). A criação do bloco foi um marco muito importante para a história da integração sulamericana ao alcançar, com sucesso, avanços que as iniciativas anteriores não lograram.

A Iniciativa para Integração Regional Sulamericana(IIRSA) e a COSIPLAN

A Iniciativa para Integração Regional Sulamericana (IIRSA), surgiu de uma reunião dos presidentes sulamericanos em 2000, na cidade de Brasília. De acordo com o Portal IIRSA⁴⁸ o objetivo central dessa Iniciativa seria realizar ações conjuntas para impulsionar o processo de integração sulamericana. Para tanto, tal integração estaria

⁴⁷Para Geiger (2006), o Mercosul pode ser considerado como uma construção “defensiva” do ponto de vista estratégico, sem qualquer apoio norte-americano; ou seja, a formação e consolidação do bloco também é um instrumento de novas formas competitivas dos países que o compõem.

⁴⁸Portal IIRSA. Disponível em <<http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/O/origenes/origenes.asp?CodIdioma=POR&CodSeccion=117>>. Acesso em 15/11/2012.

pautada na modernização da infraestrutura regional, que teve seus princípios estabelecidos na reunião de ministros de transporte, energia e telecomunicação dos países da América do Sul em 2000, na cidade de Montevideo. Para a concretização de tais sistemas de engenharia, os principais bancos de desenvolvimento da América Latina - o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco Interamericano de desenvolvimento (BID), a Confederação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro de Desenvolvimento para a Bacia do Prata (FONPLATA) – seriam os principais investidores, fornecendo linhas de crédito para as nações envolvidas em cada uma das obras (Portal IIRSA)⁴⁹.

Para desenvolver os estudos sobre a integração física, foram pensados Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)⁵⁰, que são “franjas multinacionais” de territórios que concentram espaços naturais, grupos humanos, zonas produtivas e fluxos comerciais. Segundo os documentos da IIRSA, os EIDs foram definidos a partir de uma análise do território em torno de critérios técnicos e objetivos, e de um processo de identificação sócio-política através de trabalho de campo e pesquisa teórica. O resultado foi a elaboração de dez eixos de desenvolvimento compostos por todos os países do nosso subcontinente, como podemos verificar no mapa abaixo.

Mapa 3: IIRSA - Eixos de Integração e Desenvolvimento (2011)

⁴⁹ “IIRSA, con un mandato inicial de diez años, se constituye en un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones. Esta iniciativa se inspiró en el principio de que la integración de la infraestructura regional promovería la creación de un espacio privilegiado de cooperación de fundamental importancia para el desarrollo socioeconómico sustentable.” (COSIPLAN, 2011)

⁵⁰ “Los EIDs son franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos comerciales. Los EIDs representan una referencia territorial para el desarrollo sostenible de la región que facilitará el acceso a zonas de alto potencial productivo que se encuentran actualmente aisladas o subutilizadas debido a la deficiente provisión de servicios básicos de transporte, energía o comunicaciones” (COSIPLAN, 2011, p. p. 11).

Fonte: COSIPLAN, 2011. Produzido por Carolina Polezi.

De acordo com o Ministério do Planejamento, organizou-se o espaço sul-americano em torno de zonas multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, nas quais se busca estabelecer um padrão mínimo comum de qualidade de serviços e infraestrutura de transporte, energia e comunicações a fim de apoiar as atividades e cadeias produtivas, com economias de escala ao longo destes eixos, seja para o consumo interno da região ou para a exportação. Os Eixos representam uma referência territorial para o desenvolvimento sustentável da região que facilitará o acesso a zonas de alto potencial produtivo, de modo a potencializar a eficiência dos investimentos, o desenvolvimento de cadeias logísticas integradas e melhorar a qualidade de vida de seus habitantes.

A leitura dos documentos relativos à criação da IIRSA permite que seja estabelecida uma periodização sobre as propostas da instituição. Um primeiro período contemplaria desde sua criação no ano de 2000 até o ano de 2003 (COSIPLAN, 2011), e é marcado pelo estudo da América do Sul, que culminou no trabalho sobre os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID). Na tabela abaixo é possível verificar as

características principais de cada EID proposto pela IIRSA, como seus pontos de delimitação e seus atributos.

Quadro 2: IIRSA - Características dos Eixos de Integração e Desenvolvimento

Localização do Eixo	Nome do Eixo	Características do Eixo
Eixo do Amazonas	O Eixo do Amazonas foi definido por meio da delimitação de uma região ao longo do sistema multimodal de transportes que liga determinados portos do Pacífico, como Buenaventura na Colômbia, Esmeraldas no Equador e Paíta no Peru, com os portos brasileiros de Manaus, Belém e Macapá. Esta área de influência é relativamente dinâmica, já que está relacionada também com a localização física dos projetos que se incorporam aos diversos grupos em que o EID foi dividido. A área de influência destacada incorpora uma grande região do norte de América do Sul entre os oceanos Pacífico e Atlântico, é dividida pelo grande rio Amazonas e seus afluentes, e caracteriza-se por sua grande extensão, diversidade topográfica (litoral, zona andina, selva) e baixa densidade demográfica.
Eixo Andino	O Eixo incorpora os dois grandes corredores viários norte-sul que ligam as principais cidades dos países que a formam. A Rodovia Pan-americana, ao longo da Cordilheira dos Andes na Venezuela, Colômbia e Equador e ao longo do litoral no Peru (ligando-se mais ao sul, por meio dela, com o Chile), e a Rodovia Marginal da Selva, beirando a cordilheira andina na região dos Llanos (planícies) na Venezuela e da Floresta Amazônica na Colômbia, Equador e Peru, alcançando a Bolívia pela passagem de fronteira Desaguadero por meio da rodovia Longitudinal da Serra Sul peruana e, a partir deste ponto, até a fronteira com a Argentina por meio da rodovia N° 1 boliviana (Villazón-La Quiaca). Estes corredores longitudinais são interseccionados em seu percurso por diversos corredores transversais (viários e fluviais) que os ligam aos EIDs do Escudo das Guianas, do Amazonas, Peru – Brasil – Bolívia e Interoceânico Central.
Eixo Andino do Sul	Como já mencionado, até hoje, este tem sido EID com desenvolvimento consideravelmente menor do que os outros. Inicialmente concebido como uma faixa de terra abrangendo partes da Argentina e do Chile. A fronteira entre os dois países, separados pela Cordilheira dos Andes, é uma das mais longas do mundo, com mais de 5.000 quilômetros. No entanto, existe um número muito limitado de ligações de estradas pavimentadas entre os dois países e, por isso, a estratégia do EID visam melhorar estas conexões, a fim de incentivar a economia e comércio das regiões conjuntas localizados em cada lado da fronteira. Este EID articula, no limite norte, com o Eixo Andino e transversalmente tem áreas de sobreposição com os eixos de Capricórnio Sul e Interoceânico Central Mercosul-Chile, formando todo o espaço interoceânico.
Eixo de Capricórnio	A área de influência destacada incorpora grande parte da bacia dos rios Paraguai, Paraná, Uruguai e Tietê. Os três primeiros têm uma clara orientação norte-sul e fazem parte das fronteiras entre Brasil-Bolívia, Brasil-Paraguai, Paraguai-Argentina, Argentina-Brasil e Uruguai-Argentina. Já o rio Tietê, que corta o Estado de São Paulo, no Brasil, tem uma orientação leste-oeste e desemboca no lago formado pela represa Jupiá e o rio Paraná. A área de influência do Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná é interligada por diversos corredores transversais (rodoviários e ferroviários) que a vinculam aos Eixos Interoceânico Central, de Capricórnio e Mercosul-Chile.
Eixo Escudo das Guianas	O Eixo do Escudo das Guianas foi definido por meio da delimitação de uma área de influência que incorpora a vinculação dos principais pontos de articulação entre o Brasil, a Guiana, o Suriname e a Venezuela. Esta área de influência é relativamente dinâmica, já que está relacionada também com a localização física dos projetos que estão incorporados aos diversos grupos em que se dividiu o EID. O Eixo abrange a Região Leste da Venezuela (os Estados de Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Distrito Capital, Nueva Esparta, Guárico, Miranda, Monagas, Sucre e Vargas), o arco norte do Brasil (os Estados do Amapá, Roraima, Amazonas e Pará) e a totalidade dos territórios da Guiana e do Suriname.

Localização do Eixo	Nome do Eixo	Características do Eixo
Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná	A área de influência destacada incorpora grande parte da bacia dos rios Paraguai, Paraná, Uruguai e Tietê. Os três primeiros têm uma clara orientação norte-sul e fazem parte das fronteiras entre Brasil-Bolívia, Brasil-Paraguai, Paraguai-Argentina, Argentina-Brasil e Uruguai-Argentina. Já o rio Tietê, que corta o Estado de São Paulo, no Brasil, tem uma orientação leste-oeste e desemboca no lago formado pela represa Jupiá e o rio Paraná. A área de influência do Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná é interligada por diversos corredores transversais (rodoviários e ferroviários) que a vinculam aos Eixos Interoceânico Central, de Capricórnio e Mercosul-Chile.
Eixo Interoceânico Central	O Eixo Interoceânico Central se encontra formado por uma área de influência que atravessa transversalmente a América do Sul entre aproximadamente os 12 e os 22 graus de latitude sul e incorpora a ligação dos principais portos no Pacífico e no Atlântico desse território e os nodos de articulação correspondentes entre Peru, Chile, Bolívia, Paraguai e Brasil nessa região. O território delimitado incorpora os departamentos de Arequipa, Moquegua, Puno e Tacna do Peru, as Regiões XV, I (Arica e Parinacota, e Tarapacá, respectivamente) e a Província Loa da II Região Antofagasta do Chile, os departamentos de Beni, La Paz, Oruro, Potosí, Tarija, Cochabamba, Chuquisaca e Santa Cruz da Bolívia, a República do Paraguai e os Estados brasileiros de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná.
Eixo Mercosul - Chile	A EID tem uma área de influência que atravessa a América do Sul e incorpora a ligação dos principais centros econômicos, cidades e portos do território sobre partes da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Representa um mercado de mais de 137 300 000 habitantes em uma área de influência estendida de 3,2 milhões de km ² , com um PIB de cerca de US\$ 852,404.2 milhões (88,3% concentrada entre contribuição das áreas de influência da Argentina e do Brasil). Este Centro está institucionalmente enquadrado em um processo integração e tem 19 anos de tradição (MERCOSUL).
Eixo Peru-Brasil-Bolívia	O Eixo Peru-Brasil-Bolívia foi definido por meio da delimitação de uma área de influência que incorpora a vinculação dos principais pontos de articulação localizados perto da zona da tríplice fronteira entre o Peru, o Brasil e a Bolívia. A região detalhada abrange os departamentos de Tacna, Moquegua, Arequipa, Apurímac, Cusco, Madre de Dios e Puno, no Peru, os departamentos de Pando, Beni e La Paz da Bolívia e os Estados do Acre e de Rondônia, no Brasil.
Eixo do Sul	Definiu-se a área de influência do Eixo do Sul como o território localizado aproximadamente entre 37 e 43 graus de latitude sul, tendo em seus extremos importantes instalações portuárias tanto no Oceano Atlântico quanto no Pacífico por sua condição bioceânica. A região delimitada abrange o município de Biedma, na Província de Chubut, as Províncias de Neuquén e Río Negro, e os municípios de Bahía Blanca, Villarino, Patagones e Coronel Rosales da Província de Buenos Aires, na Argentina, e as Regiões VIII, IX, XIV e X do Chile (Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos e Los Lagos, respectivamente).

Fonte: Elaborado pela autora. IIRSA, 2011a, IIRSA, 2011b, Portal IIRSA.

Através do estudo sobre os Eixos de Integração e Desenvolvimento, foi concluído que seria necessário realizar de mais de 530 projetos de infraestrutura com custo aproximado de US\$ 90 bilhões para que a integração sulamericana seja amplamente concretizada (IIRSA, 2011a). Na tabela abaixo, é possível verificar a concentração de obras para cada EID e os custos previstos para cada uma delas.

Tabela 3: IIRSA - Projetos por EID e Investimento Estimado (2011)

Eixo de Integração e Desenvolvimento (EID)	Número de Projetos *	Invest. Estimado (milhões de US\$) **
Andino	64	9.343,50
Capricórnio	76	8.979,10
Hidrovia Paraguai - Paraná	93	6.514,80
Amazonas	64	6.099,90
Escudos Guianeses	18	4.540,30
Sul	27	2.738,00
Interoceânico Central	61	4.112,70
Mercosul - Chile	105	44.389,80
Peru - Brasil - Bolívia	25	29.557,8
Total	533	86.718,10

**O total de projetos em número e investimento não corresponde com a soma dos totais por eixo devido à existência de dois casos de projetos realizados em dois eixos distintos: o projeto "Construção Ferrovia Cascavel – Foz do Iguaçu no Eixo de Capricórnio e da Hidrovia Paraguai – Paraná, e o projeto "Caminho Fronteira Pircas Negras" no eixo Capricórnio e Mercosul - Chile.*

*** Não estão considerados os investimentos dos seguintes projetos existentes, cujos investimentos se realizaram principalmente antes do início da iniciativa IIRSA: "Corredor viário Marta – Paraguachón – Maracaibo – Barquisimento – Acarigua" correspondente ao Eixo Andino; "Reabilitação da Rodovia Caracas – Manaus" correspondente ao Eixo do Escudo Guianense; e "Sistema Itaipu" correspondente ao Eixo Mercosul – Chile.*

Fonte: COSIPLAN, 2011. Produzido por Carolina Polezi.

Um segundo período de funcionamento da IIRSA iria de 2003 a 2005, e tem como principal característica o planejamento territorial mais condizente com a possibilidade de concretização de obras de integração física da região (COSIPLAN, 2011). Esse estágio da ação da IIRSA culminou na criação na Agenda de Implementação Consensuada (AIC) - ser realizada no período entre 2005 e 2010 - um projeto que possibilitou um acordo nas nações sulamericanas no que diz respeito à realização de investimentos em vários sistemas de engenharia. A Agenda priorizou a realização de 31 projetos da Carteira IIRSA (que originalmente possuía 530 projetos propostos, como mencionado), que viabilizariam parte importante e emergencial da integração física da América do Sul. Segundo documento da própria COSIPLAN/ IIRSA (COSIPLAN, 2011b),

Esta Agenda consiste en un conjunto de 31 proyectos por un monto de inversión estimado en US\$13.652,7 millones, de carácter

estratégico y de alto impacto para la integración física y el desarrollo socio-económico regional. Su objetivo es promover la conectividad de la región a partir de la construcción y operación eficiente de la infraestructura, atendiendo a criterios de desarrollo social y económico sustentable, preservando el ambiente y equilibrio de los ecosistemas.

No terceiro período, entre os anos de 2005 e 2010, é marcado pela transformação da IIRSA em COSIPLAN. O Conselho Sulamericano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) foi criado em agosto de 2009, em reunião da UNASUL, porém somente em 2011 o conselho entra em vigor. Ele vem para substituir a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana (IIRSA) com o objetivo de dar maior apoio às atividades de integração das infraestruturas entre os países da América do Sul e viabilizar investimentos para a execução desses projetos. Nas palavras da UNASUL,

El COSIPLAN es la instancia de discusión política y estratégica, a través de la consulta, evaluación, cooperación, planificación y coordinación de esfuerzos y articulación de programas y proyectos para implementar la integración de la infraestructura regional de los países miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

De acordo com Esther Bemerguy, Secretária da SPI e Coordenadora Nacional do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), a “reformulação foi desenhada com o intuito de viabilizar um conselho em nível ministerial entre os países da UNASUL, num movimento que oferecesse espaços que articulassem de maneira mais aprofundada a ação política aos projetos técnicos”⁵¹.

A COSIPLAN propõe uma Agenda Prioritária composta por 31 obras com maior importância com um custo aproximado de US\$ 21 bilhões. Serão construídos 2,4 quilômetros de pontes, 14 quilômetros de túneis, 57 quilômetros de anéis viários, 360 quilômetros de linhas de transmissão, 379 quilômetros de dragagem de rios, 1,5 mil quilômetros de gasodutos, 3,4 mil quilômetros de hidrovias, 5,1 mil quilômetros de rodovias, e 9,7 mil quilômetros de ferrovias. Entre os projetos de maior destaque, estão os três corredores

⁵¹Fonte: Disponível em: <<http://www.enfpt.org.br/node/790>>. Acesso em 18/11/2013.

bioceânicos que irão conectar, por meio de rodovias, ferrovias e/ou hidrovias, as costas dos oceanos Atlântico e Pacífico⁵².

A agenda obteve algum êxito na conclusão das 31 obras propostas. Apenas 13% das obras ainda não foram iniciadas e a maioria (52%) já está em andamento, além de duas construções já concluídas.

No mapa abaixo é possível verificar a situação das obras que compõem a Agenda de Implementação Consensuada, renomeada de Agenda Prioritária de Integração (API) em 2010. Nele é possível observarmos que muitos dos projetos propostos já estão em andamento.

Mapa 4: Cosiplan - Agenda Prioritária de Integração e Situação das Obras em 2010

⁵²Fonte: Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/unasul-apresenta-plano-de-integracao-para-o-continente>>. Acesso em 18/11/2013.

Leyenda: Proyectos Prioritarios:

Referencias:

Nº	Projetos	Eixo/Processos	Milhões de US\$	Países ⁽¹⁾
1	Duplicação da Rodovia 14 entre Paso de los Libres e Gualeguaychú	MERCOSUL-Chile	780,0	AR (BR)
2	Adequação do Corredor Rio Branco-Montevideu-Colônia- Nueva Palmira	MERCOSUL-Chile	234,0	UR (AR-BR)
3	Construção da Ponte Internacional Jaguarão-Rio Branco	MERCOSUL-Chile	35,0	BR-UR
4	Duplicação do Trecho Palhoça-Osório (Rodovia Mercosul)	MERCOSUL-Chile	700,0	BR (AR-UR)
5	Projeto Ferroviário Los Andes-Mendoza (Estrada de Ferro Transandina Central)	MERCOSUL-Chile	5.100,0	AR-CH
6	Rodovia Internacional 60-CH (setor Valparaíso-Los Andes)	MERCOSUL-Chile	286,0	CH (AR)
7	Gasoduto do Nordeste Argentino	MERCOSUL-Chile	1.000,0	AR (BO)
8	Construção da Ponte Binacional Salvador Mazza-Yacuibá e Centro de Fronteira	Capricórnio	23,0	AR-BO
9	Nova Ponte Presidente Franco-Porto Meira, com Centro de Fronteira Paraguai-Brasil	Capricórnio	80,0	PA-BR
10	Construção da Rodovia Pailón-San José-Puerto Suárez	Interoceânico Central	477,0	BO (BR-CH-PE)
11	Anel Ferroviário de São Paulo (Trecho Norte e Sul)	Interoceânico Central	850,0	BR
12	Passo de Fronteira Infante Rivarola-Cañada Oruro	Interoceânico Central	2,0	BO-PA
13	Construção da Rodovia Cañada Oruro-Villamontes-Tarija-Estación Abaroa (1ª Fase)	Interoceânico Central	49,0	BO (PA)
14	Rodovia Toledo-Pisiga	Interoceânico Central	95,0	BO (CH)
15	Pavimentação e Melhoria da Rodovia Iquique-Colchane	Interoceânico Central	42,0	CH (BO)
16	Recuperação do Trecho El Sillar	Interoceânico Central	120,0	BO (CH-PE)
17	Centro Binacional de Atendimento de Fronteira Desaguadero	Andino	7,5	BO-PE
18	Passo de Fronteira Cúcuta-San Antonio del Táchira	Andino	2,0	CO-VE
19	Recuperação da Navegabilidade do Rio Meta	Andino	108,0	CO-VE
20	Corredor viário Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís	Amazonas	373,0	CO
21	Rodovia Paíta-Tarapoto-Yurimaguas, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	681,2	PE (BR)
22	Rodovia Lima-Tingo María-Pucallpa, Portos e Centros Logísticos	Amazonas	1.351,3	PE (BR)
23	Porto Francisco de Orellana	Amazonas	105,3	EQ
24	Pavimentação Iñapari-Porto Maldonado-Inambari, Inambari-Juliacá/Inambari-Cusco	Peru-Brasil-Bolívia	1.384,3	PE (BR)
25	Ponte sobre o Rio Acre	Peru-Brasil-Bolívia	12,0	BR-PE
26	Rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem-Georgetown ..(1ª Fase: Estudos) ⁽²⁾	Escudo Guianês	3,3	GU-BR
27	Ponte sobre o Rio Takutu	Escudo Guianês	10,0	GU-BR
28	Rodovia Venezuela (Cidade Guiana)-Guiana (Georgetown)-Suriname (Paramaribo) (1ª Fase)	Escudo Guianês	0,8	VE-GU-SU
29	Melhorias na Via Nieuw Nickerie-Paramaribo-Albina e Cruzamento Internacional sobre o Rio Marowijne	Escudo Guianês	105,0	SU-GU
30	Exportação por Remessas Postais para PMEs	TICS	5,0	Regional
31	Implantação de Acordo de Roaming na América do Sul	TICS	1,3	Regional
TOTAL			14.023,0	

Notas:

Para a realização do presente relatório foram consideradas as fases dos projetos conforme a classificação utilizada para o Portfólio IIRSA no Banco de Dados de Projetos.

■ Perfil ■ Pré-execução ■ Execução ■ Concluído

(1) Identifica-se entre parênteses o país ou países vizinho(s) atingido(s) pelo projeto.

(2) Dado que a 1ª fase de projeto incluída na AIC só abrange os estudos, e estes já foram iniciados, sua fase é de execução.

Fonte: VI Relatório da AIC. Julho de 2010.

A Agenda Prioritária de Integração também é composta por 31 sistemas de engenharia e por 101 projetos individuais, ou seja, dentro de cada sistema de engenharia contêm mais de uma obra individual. Nesse cenário, podemos observar abaixo a tabela que mostra a situação das 101 obras individuais dentro da API da Cosiplan.

Tabela 4: Cosiplan – Situação dos Projetos da API (2013)

(em número de projetos, em US\$ milhões e em porcentagens)

API - Cosiplan				
Etapas	Nº Projetos	% Projetos	Investimento (US\$ Milhões)	% Investimento
Perfil	22	21,8	1.337,0	8,00
Pré Execução	52	51,5	7.869,3	47,08
Execução	20	19,8	7.502,5	44,89
Concluído	7	6,9	5,0	0,03
Total	101	100,0	16.713,8	100,00

Fonte: Cosiplan, 2013. Produzido por Carolina Polezi.

A ênfase que a IIRSA concede à questão do planejamento/construção de infraestruturas como condição para a integração da América do Sul mostra a importância dos sistemas de engenharia para consolidar tal processo. Segundo Simões (2009), a estratégia da Iniciativa seria aproveitar as vias de integração física mais “evidentes”, inicialmente usadas para o escoamento da produção de *commodities* para fora da região. Porém, com o contexto da União das Nações Sulamericanas, e a incorporação da IIRSA à União, a proposta de integração física começa a mudar de caminho. Para o autor, “Hoje está claro que a América do Sul só se consolidará como espaço econômico próprio se construir vias de integração para dentro da região, sem prejuízo de ver melhoradas as vias de escoamento para fora da região” (SIMÕES, 2009, p. 35).

Pensando neste contexto de criação de solidariedades geográficas (SANTOS, 1996) na América do Sul, a partir do terceiro período da IIRSA/ Cosiplan (2005) a instituição é marcada pelo aprofundamento dos resultados previstos, com um grande avanço das execuções dos projetos e a articulação destes sistemas de engenharia com outras dimensões territoriais.

O caminho da cooperação regional – quando dirigido por uma vontade política comum, pela preocupação com as assimetrias entre os diferentes parceiros, e com uma abordagem muito mais ampla do que o mero intercâmbio de mercadorias –

surge, neste início do século XXI, como uma via promissora de avanços na direção do desenvolvimento da região como um todo. Guiado por ideais semelhantes a esses, e influenciado pelas mudanças políticas e ideológicas mais gerais que parecem tomar conta da América do Sul, o processo ganha novo fôlego e, aparentemente, novo conteúdo e pretensões (BIANCARELLI, 2011, s/n).

Partindo dos conceitos discutidos no primeiro capítulo dessa dissertação, a integração física parece pressuposto para a realização da integração econômica e política de uma região. Tal ênfase nos sistemas de engenharia como “elementos-chave” da integração está baseada na noção de que o desenvolvimento dos transportes, da energia e das telecomunicações irá gerar um impulso para a superação das barreiras geográficas existentes, criando melhores relações com os vizinhos sulamericanos e crescente abertura comercial entre as nações (e delas com o mundo) (ITAMARATY, 2011c; LAFER, 2001; IIRSA, 2011a). “Não temos dúvidas de que a ampliação da integração econômica pressupõe o fortalecimento da integração física entre os países.” (LAFER, 2001, s/n).

Para tanto, a criação da COSIPLAN/ IIRSA foi uma importante iniciativa dos governos sulamericanos para estudar, planejar e executar as obras de infraestruturas necessárias para a consolidação da interconexão entre os territórios. Desde 2003/2004, quando o primeiro estudo sobre os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) foram divulgados pela IIRSA, houve um progressivo acréscimo de novos projetos à Carteira da Iniciativa.

De acordo com a própria instituição (2011b), o número de projetos aumentou 50% de 2004 a 2010, enquanto os investimentos subiram 150% no mesmo período. De acordo com a COSIPLAN (2011) atualmente a Carteira de projetos da COSIPLAN/ IIRSA prevê 531 obras para a integração. No mapa abaixo, extraído do próprio site da instituição (IIRSA, 2004), é possível termos uma ideia da rede que irá se criar com a efetivação dos sistemas de engenharia.

Mapa 5: IIRSA - Eixos prioritários e secundários para integração física da América do Sul

Fonte: IIRSA, 2004.

Do total de obras previstas, 63 projetos já estão finalizados e outros 159 estão em execução, como podemos verificar na tabela abaixo. Ou seja, 42% dos projetos propostos certamente serão concretizados.

Gráfico 5: Cosiplan - Progresso da Execução das Obras Propostas (2014)

Fonte: IIRSA, 2014⁵³

Nos gráficos abaixo podemos observar como se dá a divisão deste montante de projetos de acordo com o setor e os custos de realização das construções (também para cada seção). É interessante notarmos que as obras para comunicação estão em segundo plano, enquanto as de transporte ocupam a maioria dos projetos propostos.

Tabela 5: Cosiplan – Composição Setorial da Carteira de Projetos (2014)

⁵³Fonte: <<http://iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=72>>. Acesso em 10/05/2014. Os números de obras de 2010 para 2011 sofreu uma modificação, pois a Cosiplan (Conselho Sulamericano de Infraestrutura e Planejamento) realizou um acréscimo de sete novas obras na carteira de projetos da IIRSA, como é possível verificar no documento elaborado por IIRSA e aprovado pelo Comitê Coordenador da COSIPLAN em 2011.

Carteira Cosiplan		
Setor	% Número de Projetos	% Investimento Estimado
Energia	10,1	32,3
Comunicação	1,7	-
Transporte	88,2	67,7
Total	100	100

Fonte: Site IIRSA, 2014. Produzido por Carolina Polezi.

Os superávits obtidos a partir de 2005 pelos países da América do Sul foram essenciais para que os países sulamericanos ampliassem os investimentos, que deveriam alcançar o valor total de US\$96 bilhões em 2011 (IIRSA, 2011b). De acordo com o mesmo texto, 83% desse montante já foi investido (ou está em vias de ser), e nesse sentido é fundamental compreender quais as principais instituições que respaldam tais inversões e mais adiante faremos um debate sobre as empresas nacionais que participam dos investimentos em obras dentro e fora do Brasil.

Ao que indica nossa pesquisa bibliográfica e documental realizada, a integração sulamericana parece ser uma estratégia geopolítica e geoeconômica que vem ganhando destaque na agenda política do Estado brasileiro, e que tem repercussões positivas para o desenvolvimento dos países envolvidos. De acordo com Ligi (2012), o crescimento da corrente de comércio entre os quatro países do Mercosul entre 1989 e 2010 foi de 1.000%, ou seja, saltou de US\$3,571 bilhões para US\$39,221 bilhões. O PIB e o PIB *percapita* da maioria países do Cone Sul cresceram desde a criação do Mercosul, como podemos verificar na tabela abaixo.

Tabela 6: Mercosul – PIB, PIB per Capital e Variação(1991 e 2010)

(em porcentagens e US\$)

MERCOSUL						
País	PIB			PIB per Capita (US\$)		
	1991	2010	% Variação	1991	2010	% Variação
Argentina	10,49	9,16	87,3	5.750,17	9.139,17	158,9
Brasil	1,03	7,49	727,2	2.986,31	10.819,48	362,3
Paraguai	2,50	15,27	610,8	1.355,71	2.885,79	212,9
Uruguai	3,53	8,46	239,7	3.976,86	11.997,89	301,7

Fonte: Ligi, 2012. Produzido por Carolina Polezi

Apesar destes aumentos significativos da relação econômica brasileira com a região sulamericana, o país não se fechou para outros mercados; ao contrário buscou fortalecer acordos bilaterais que vem corroborando a posição geopolítica do país, que busca ser também um “*global trader*”. Para Wanderley Messias da Costa (1999, p. 27),

(...) no caso brasileiro, em particular, é interessante observar que a sua decisiva integração ao bloco comercial do Cone Sul não tem-lhe criado embaraços em seus movimentos que visam a manutenção da sua histórica multilateralidade nas suas políticas externas e do seu consolidado perfil de *global trader* no comércio mundial.

Neste sentido o Brasil parece estar realizando um coeso plano econômico, uma vez que o país está apresentando dados que corroboram seu crescimento e desenvolvimento. Nessas circunstâncias, o papel de destaque político e diplomático brasileiro é reiterado, assim como sua posição econômica por deter um dos principais Bancos de Desenvolvimento das Américas, o BNDES.

União de Nações Sulamericanas (UNASUL)

A União de Nações Sulamericanas (UNASUL) pode ser considerada uma expansão dos ideais do Mercado Comum do Sul. De acordo com o Itamaraty (2011c) a integração regional não poderia ficar restrita apenas ao MERCOSUL, devido sua limitação à Bacia do Prata e, principalmente, pelo seu perfil voltado para o

aprofundamento das relações comerciais entre os países envolvidos. É o que mostra o Artigo 3º do documento de criação da instituição, o qual afirma que a UNASUL tem por objetivos o desenvolvimento de uma infraestrutura para a integração do subcontinente e de suas respectivas populações, de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis, com preocupações ligadas ainda à conexão energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região. Também é um foco traçado pela União a integração industrial e produtiva, com atenção especial para as pequenas e médias empresas, cooperativas, redes e outras formas de organização produtiva, elencadas no Artigo 3º. Como mostra documento do Itamaraty (2011c, p. 2), “Preferiu-se priorizar a região sul-americana, entendida como o entorno geográfico imediato ao território brasileiro, em que a coordenação política e projetos concretos de integração eram mais viáveis” (ITAMARATY, 2011c, p.2).

O interesse é de ordem prática, ou seja, se os projetos forem feitos em conjunto pelos países sulamericanos, é possível estabelecer um plano de logística regional que possa beneficiar o conjunto dos países integrantes de uma forma ordenada. Por essa razão, os projetos aprovados nas instâncias da UNASUL têm melhores condições de obter financiamento dos bancos de desenvolvimento. A criação da UNASUL parece ser a institucionalização de novas formas de ação voltadas à integração regional, e seu sucesso dependerá da vontade exclusiva dos Estados e do nível de cooperação entre eles para atingir o desenvolvimento da região como um todo.

Na tentativa da integração de todo o subcontinente, em 2004 foi realizada a III Reunião de Chefes de Estado e Governo da América do Sul no Peru, onde se criou a Comunidade Sulamericana de Nações. Somente em 2007, durante a I Cúpula Energética Sulamericana, o nome do bloco se tornou “União de Nações Sulamericanas” (UNASUL), buscando denotar maior grau de compromisso entre os países-membros (RIBEIRO, 2012).

De acordo com o Itamaraty (2012)⁵⁴, essa iniciativa tem como objetivo construir um espaço de articulação cultural, social, econômico e político entre os povos. Prioriza o diálogo político, assim como iniciativas concretas para a melhoria da infraestrutura, da energia, do financiamento, das políticas sociais, da educação e do meio ambiente na região (RIBEIRO, 2012). Com tais linhas de ação, busca-se eliminar as desigualdades socioeconômicas, fortalecer a democracia, inclusão social e reforçar a soberania e independência dos Estados⁵⁵.

A estrutura institucional da Unasul é constituída por dois principais sistemas administrativos:

1. Órgãos centrais: responsáveis pela orientação política geral e a supervisão do processo de integração (Conselho de Chefes de Estado e de Governo, Conselho de Ministros das Relações Exteriores, Conselho de Delegados e Secretaria Geral);
2. Conselhos Ministeriais Setoriais: Conselho Energético, Conselho de Saúde, Conselho de Defesa, Conselho de Desenvolvimento Social, Conselho sobre o Problema Mundial das Drogas, Conselho de Infraestrutura e Planejamento e Conselho de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia.

A UNASUL ainda conta com uma Presidência *Pro Tempore* rotativa, que alterna seu comando anualmente, seguindo a ordem alfabética dos nomes dos países-membros (ITAMARATY, 2011a). Como podemos observar, a Unasul tenta formar um bloco político coeso, através da criação dessa estrutura de poder executivo e legislativo, como de uma nação maior, uma “nação América do Sul”. Porém, certamente isso não se dará de forma espontânea e sem que seja o resultado de articulações políticas intranacionais muito fortes.

⁵⁴Portal Itamaraty. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>>. Acesso em 17/02/2012.

⁵⁵“A UNASUL é uma organização internacional (como o Tratado ainda não está em vigor, a organização ainda não tem personalidade jurídica) cujo objetivo é promover a integração regional, com base na convergência de interesses em torno da consolidação de uma identidade própria e do desenvolvimento econômico e social da região.” (ITAMARATY, 2011, p.1)

De acordo com Simões (2009), um dos principais desafios da Unasul diz respeito à infraestrutura, que precisa modificar o seu tradicional “desenvolvimento para fora”, voltado para os centros dinâmicos da economia mundial, para um “desenvolvimento para dentro”. Ou seja, o dinamismo econômico da região passa pela criação de sistemas de engenharia necessários como rodovias, ferrovias, pontes, ligações aéreas e marítimas e redes de comunicações.

Outra característica fundamental da Unasul, destacada no artigo 3º do seu Tratado Constitutivo, diz respeito à relação direta do bloco com a integração do subcontinente (COSIPLAN, 2011). No documento são destacados três objetivos específicos da integração sulamericana: 1) “Integração Energética” para o aproveitamento integral dos recursos da região; 2) “Desenvolvimento de Infraestrutura para a Interconexão da região”, já que este é um dos pilares básicos da integração regional, cuja implementação deve estar pautada nos critérios de desenvolvimento socioeconômicos; 3) “Integração Industrial e Produtiva”, na qual o planejamento da infraestrutura regional também deverá ter em conta a promoção da integração dos mercados.

Diante do perfil traçado, parece que “a UNASUL é, na essência, o arcabouço sob o qual se buscam articular as relações de aproximação e integração entre os países da América do Sul nos mais diversos campos” (SIMÕES, 2009, p. 32). Nesse sentido, a integração física parece ser um dos pressupostos fundamentais para viabilizar a conexão dos países sulamericanos e superar as discrepâncias econômicas da região e viabilizar uma relação mais coesa em todas as esferas. Para tanto, é fundamental que haja um planejamento dos investimentos de tais obras, uma vez que seus custos são bastante altos.

Pode-se dizer também que a UNASUL foi um avanço do ponto de vista normativo-institucional, já que nela estão explícitas as necessidades de integração física do continente, uma contraposição às demais tentativas de integração do passado, que não eram tão explícitas neste ponto.

Foi através da Unasul que a América do Sul começou a esboçar uma integração ampla, abarcando não somente ações com consequências normativas e econômicas,

mas também com resultados concretos do ponto de vista político, social e cultural. Essa amplitude se deu também devido a incorporação da IIRSA à Unasul em 2010, assim todos os âmbitos da conexão continental são contemplados, e a integração completa entre os países sulamericanos se encaminha para sua efetiva constituição.

2.2. BID, Fonplata, CAF e o novo CCR: instituições e mecanismos financeiros voltados para a integração

Os bancos de desenvolvimento não são instituições financeiras relativamente novas, mas ganharam especial destaque na primeira metade o século XX. Foram criados pelos Estados nacionais e assumem diversas formas, apesar de possuírem o mesmo objetivo: “a concessão de capital e o suprimento de capacidade empresarial” (DIAMOND, 1961, p. 23) buscando acelerar o processo de desenvolvimento das nações de que fazem parte. Na expressão aqui adotada, o banco de desenvolvimento é uma instituição financeira destinada primariamente ao estímulo do setor privado da economia (DIAMOND, 1961).

Porém, no caso sulamericano tais bancos tornaram-se elementos-chave no processo de integração e articulação do território à economia internacional (DIAS, 1995), cumprindo um papel estratégico através de investimentos e linhas de crédito, voltados também ao cumprimento de metas importantes definidas pelos Estados.

As ações concretas dos bancos e das instituições voltadas para a integração do continente conformam uma vertente daquilo que Roberto Lobato Correa chamou de gestão do território, que segundo o autor (CORREA, 2004, p. 17) seria a

“ação exercida pelos agentes sociais, privados e públicos, no sentido de apropriar-se de um território e controlar a sua organização sócio-espacial, visando garantir a reprodução do sistema social do qual os agentes que dispõem de poder constituem os gestores do território”.

Como pode ser definida a importância dessas instituições financeiras para a integração dos territórios nacionais, no atual período histórico?

Apesar dos altos custos acarretados para os Estados, a integração em blocos econômicos é hoje uma estratégia fundamental para a superação do subdesenvolvimento, uma vez que os países envolvidos ganham mais força para competir no mercado global. Além destes fatores, a ação em prol da integração regional pode criar e consolidar seu mercado interno, e melhorar os sistemas de transporte, de energia e de comunicação entre os países sulamericanos, que atualmente são falhos em suas possibilidades de integração, o que reduz ainda mais o fluxo de comércio, investimentos, pessoas e bens culturais, configurando uma situação de maior subdesenvolvimento dos países (e de menor inserção destes na economia mundial).

De acordo com o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães (2008), as iniciativas de integração econômica do subcontinente sempre foram dificultadas pela falta de redes de infraestrutura, pela competição comercial entre os países, pelo baixo nível de industrialização, que limitava a pauta de produtos exportáveis, por políticas protecionistas, e, mais recentemente, pela ideologia e prática liberal de suas elites econômicas e políticas.

Para fazer frente a tais problemas, as Instituições Financeiras de Desenvolvimento (IFD) parecem ter um papel fundamental. Entre as IFDs existentes hoje no continente, são consideradas como as principais a Confederação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia Prata (FONPLATA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e principalmente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Estas instituições, por sua capacidade de financiamento e direcionamento das economias do continente, são agentes fundamentais para a concretização do projeto regional de desenvolvimento e para a consolidação da América do Sul como um continente coeso e integrado.

Recentemente chamou a atenção a criação de uma nova, porém destaca Instituição Financeira de Desenvolvimento, o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) do BRICS- bloco econômico composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul -,

um banco de desenvolvimento com o objetivo de emprestar dinheiro para projetos de infraestrutura em países em desenvolvimento.

Com um aporte inicial de US\$ 50 bilhões (US\$ 10 bilhões de cada integrante) e uma reserva de US\$ 100 bilhões (US\$ 41 bilhões fornecidos pela China e US\$ 18 bilhões por cada um dos outros integrantes) e sede em Xangai, o banco poderá oferecer empréstimos a juros menores que o do FMI, tornando-se um importante credor mundial, o que poderá reconfigurar as posições de poder econômico dos EUA e União Europeia.

Tendo em vista que a estimativa é que haja a necessidade de investimentos em infraestrutura em torno de US\$800 bilhões - de acordo com Guido Mantega em pronunciamento do Encontro do BRICS em Fortaleza - em todo o mundo, não faltará demanda para o novo Banco, com destaque para seu papel econômico e político estratégico.

Em discurso, a presidenta Dilma Rousseff disse que o banco "representa uma alternativa para as necessidades de financiamento de infraestrutura nos países em desenvolvimento, compreendendo e compensando a insuficiência de crédito das principais instituições financeiras internacionais". Mas também é possível perceber a criação do NBD como uma resposta à reticência dos dirigentes do FMI em realizar reformas para que os cinco integrantes do BRICS tenham mais voz nas decisões do Fundo. Agora, o BRICS, um bloco que corresponde a 40% da população mundial e um quinto de todo o PIB produzido no mundo, decidiu criar um banco que pode gerar consequências na geopolítica mundial com a diminuição dos poderes norteamericanos e europeus em detrimento da ampliação das ações dos países em desenvolvimento.

Como o NBD tem previsão de início de suas atividades somente em 2016, ele não entrará no debate realizado a seguir, o qual buscamos compreender a totalidade do processo de integração sulamericana e a função dos bancos de desenvolvimento a partir do conhecimento mínimo da história das instituições latinas.

O Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA)

O Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) teve suas primeiras iniciativas em 1968 quando foi assinada a Ata de Santa Cruz de LaSierra, que deu início ao processo de integração, coordenação e harmonização da sub-região (DEOS, MENDONÇA, WEGNER, 2013). Nesse mesmo ano foi assinado o Tratado da Bacia do Prata, com o objetivo de juntar forças para promover o desenvolvimento econômico e a integração física da região (REMÓN, 2010). Mas é somente em 1977 que os governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai assinam o Convenio de Sede estabelecendo o FONPLATA.

O Fundo tem como objetivo apoiar a integração das áreas geográficas de influencia da Bacia do Prata, ajudando a diminuir as diferenças sócio econômicas da região. Como mostra o propósito da instituição, o FONPLATA visa

*Apoyar la integración de los países miembros para lograr un desarrollo armónico e inclusivo, dentro y entre las áreas geográficas de influencia de la Cuenca del Plata, contribuyendo a reducir las disparidades socio-económicas y privilegiando la complementariedad y la sinergia de los esfuerzos de las instituciones de desarrollo nacional así como de otras agencias de desarrollo, mediante el financiamiento de proyectos de dimensión media y pequeña a ser ejecutados en espacios geográficos delimitados, a fin de favorecer a uno o más países en lograr una mejor inserción en la subregión, en la región y en el mercado global.*⁵⁶

O Fundo possui 5 diretrizes centrais, que são: 1) conceder empréstimos, financiamentos e garantias; 2) financiar estudos de pré-investimento para identificar projetos de interesse os Estados que fazem parte da Bacia e apoiar financeiramente a contratação de assistência e assessoramento técnico; 3) Gerir empréstimos internos e externos por encargo dos países-membros e com sua responsabilidade solidária; 4) Gerir e obter recursos de um ou mais países-membros; 5) Atuar como agente e órgão assessor do Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia (CIC).

O FONPLATA atua de três formas nos investimentos em sistemas de engenharia na Bacia do Prata. A primeira é como facilitador de integração de países-

⁵⁶Fonte: <<http://www.fonplata.org/index.php/fonplata/vision-y-mision>>. Acesso em 18/03/2014.

membros do COSILPLAN/IIRSA e da UNASUL. A segunda é como instituição complementar de projetos executados por outras instituições. E a terceira é o financiamento direto de iniciativas de investimento ou capitalização de pequenos e médios empreendimentos, sejam eles públicos, privados, cooperativos ou mistos.

Atualmente o FONPLATA possui as seguintes linhas de financiamento, sendo que todas visam a integração regional:

- Operações de Empréstimos: 1) solicitações de países de maior ou menor desenvolvimento relativo; 2) projetos de investimento ou de pré-investimento; 3) projetos sociais ou de infraestrutura.
- Projetos Binacionais ou Multinacionais: Financiamento de projetos binacionais solicitados simultaneamente pelos países envolvidos e com condições de avanços coordenados entre as partes.
- FONDERO: 1) Operações reembolsáveis de caráter concessional; 2) Operações dirigidas a estudos de integração regional com no mínimo dois países envolvidos.

Ainda segundo o sítio da instituição,

*(El) FONPLATA colabora permanentemente con la Iniciativa IIRSA, a través de las actividades realizadas por el Comité de Coordinación Técnica (CCT) de acuerdo con el Plan de Trabajo Anual aprobado por el COSIPLAN. Entre otros temas donde se presta asistencia, se destaca la Agenda Prioritaria de Proyectos de Integración, agenda elaborada y aprobada por los doce países miembros de UNASUR.*⁵⁷

Um dos principais focos de investimento do FONPLATA ainda é a Bacia do Prata, então a instituição dá prioridade dentro da COSILPAN/ IIRSA para as inversões dentro do seu âmbito geográfico, sendo assim Bolívia, Paraguai e Uruguai preferencialmente contemplados pelas linhas oferecidas pelo Fundo, mas os projetos de integração entre Brasil e Argentina não ficam excluídos dos seus investimentos.

⁵⁷Fonte: <<http://www.fonplata.org/index.php/fonplata/institucional>>. Acesso em 18/03/2014.

Inicialmente o Fundo contava com uma aplicação de US\$ 100 milhões, que foi ampliado a US\$ 200 milhões. Atualmente a instituição conta com um capital de US\$ 410,6 milhões (2008) com a contribuição dos países-membros, sendo que o Brasil contribuiu com 33% do montante, a Argentina também com 33% e a Bolívia, o Paraguai e o Uruguai interação o restante (DEOS, MENDONÇA, WEGNER, 2013). Até 2011 o FONPLATA havia aprovado aproximadamente US\$ 1.042 milhões em financiamentos. Segundo informações da própria instituição,

Estos montos otorgados, mas los aportes hechos por los Prestatarios y de otras fuentes de financiamiento adicionales, han permitido una inversión regional de aproximadamente US\$ 3.095 millones, destinados al financiamiento de proyectos de desarrollo y de integración de los Países Miembros.⁵⁸

Na tabela baixo é possível observarmos as operações do FONPLATA por país integrante do Fundo. A Argentina é a nação com maior investimento, enquanto Uruguai foi o que menos recebeu as linhas de financiamento. A pesar disso, as diferenças dos valores finais não são muito grandes, mostrando certo equilíbrio dos investimentos, que totalizaram US\$ 1,31 bilhão desde sua criação até hoje.

Quadro 3: FONPLATA – Série Histórica de Financiamentos e Operações (2014)

⁵⁸Fonte: <<http://www.fonplata.org/index.php/fonplata/nuestra-historia>>. Acesso em 18/03/2014.

Carteira Histórica de Operações Financidas pelo FONPLATA	
Argentina	309.237.204
19 Aprovados	308.196.670
15 Comprometidos	266.849.076
3 Cancelados	31.394.211
1 em processo de contratação	9.953.383
1 Cooperação Técnica	437.338
1 Cooperação Técnica Binacional	603.196
Bolívia	312.021.404
22 Aprovados	310.889.902
22 Comprometidos	310.889.902
4 Cooperções Técnicas	1.131.502
Brasil	226.962.348
15 Aprovados	226.962.348
14 Comprometidos	207.712.348
1 Cancelado	19.250.000
Paraguai	261.324.561
18 Aprovados	259.512.867
15 Comprometidos	246.928.867
3 Cancelados	12.530.000
4 Cooperções Técnicas	1.208.498
1 Cooperação Técnica Binacional	603.196
Uruguai	198.826.752
12 Aprovados	198.338.152
11 Comprometidos	198.001.510
1 Cancelado	336.642
3 Cooperções Técnicas	488.600
Cooperações Técnicas Não Reembolsaveis	2.619.308
6 Cooperções Técnicas não Reembolsáveis	2.619.308
Total de Operações Aprovadas pelo Fonplata	1.310.991.577
<i>Fonte: Fonplata. Produzido por Carolina Polezi</i>	

A maioria das operações citadas acima estão dentro de quatro principais vertentes de investimentos estabelecidos pelo FONPLATA, sendo elas: 1) Infraestrutura física que complemente os sistemas regionais existentes; 2) Investimento social em educação, saúde, infraestrutura básica e abastecimento de água potável; 3) Produção agropecuária e industrial e consequentemente, promoção

de exportações; 4) Projetos de caráter ambiental, conservação da natureza, tratamento de águas contaminadas e recicladas, fomento do manejo e conservação de bacias hidrográficas, controle de erosão do solo e outros.⁵⁹

As solicitações de finamento são apresentadas pelos países-membros, mesmo quando estes não sejam mutuários diretos, e as solicitações de empresas privadas e mistas também devem passar por uma seleção interna e apresentar uma declaração do governo federal do país de origem como garantia de pagamento da dívida.

Confederação Andina de Fomento (CAF)

A iniciativa que deu origem a CAF ocorreu em 1966 com a assinatura da Declaração de Bogotá pelos presidentes da Colômbia, Chile, Venezuela e Peru. O documento aprovou um programa de ação imediata para os países andinos que contemplava a aplicação de medidas de integração econômica e a coordenação das políticas dos países participantes nas áreas comercial, industrial e financeira e em serviços de cooperação técnica⁶⁰.

Em 1968 é assinado o Convênio Constitutivo, que daria mais tarde origem à Confederação e em junho de 1970 a CAF inicia formalmente suas operações, explorando instrumentos e estratégias para o desenvolvimento industrial, energético, agropecuário, infraestrutura física e tráfego de pessoas entre países com o mesmo perfil.

Somente na década de 1990 abre o capital acionário a outros sócios da América Latina e Caribe, o que permitiu expandir além das fronteiras andinas as propostas de integração e a base operacional.

⁵⁹Fonte: <<http://www.fonplata.org/index.php/cifras-relevantes/cartera-historica>>. Acesso em 18/03/2014.

⁶⁰Fonte: <<http://www.caf.com/es/sobre-caf>>. Acesso em 22/03/2014.

Atualmente é formada por 18 países da América Latina, Caribe e Europa: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Espanha, Jamaica, México, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguai e Venezuela, além de 14 bancos privados da região⁶¹.

Mapa 6: CAF - Países Participantes (2014)

Fonte: CAF⁶²

A instituição tem como objetivo promover um desenvolvimento sustentável e a integração regional mediante a mobilização de recursos para a prestação de serviços financeiros múltiplos a clientes dos setores públicos e privados dos países acionistas (TORRES, 2011). Tem estabelecido em Caracas (Venezuela) sua sede, mas também conta com escritórios em Buenos Aires, La Paz, Brasília, Bogotá, Quito, Cidade do México, Cidade de Panamá, Assunção, Lima, Montevideo e Porto Espanha.

Uma das propostas fundamentais da CAF é o apoio ao desenvolvimento da infraestrutura física indispensável para atender as necessidades básicas de seus países acionistas e dar respaldo ao processo de integração e competitividade internacional da região, com ênfase especial nas áreas de transporte, energia, telecomunicações e integração fluvial.

⁶¹Fonte: <<http://www.caf.org>>. Acesso em 22/03/2014.

⁶²Fonte: <<http://www.caf.org>>. Acesso em 22/03/2014.

A participação da CAF aparece desde a prestação de assistência técnica e o assessoramento financeiro aos governos, para facilitar o processo de construção dos projetos, o financiamento das áreas consideradas chaves para o impulso do desenvolvimento nacional e regional e a realização de operações de cofinanciamento e empréstimos para atrair maiores recursos para o setor.

Para Rhi-Sausi e Oddone (2013, p. 270), a Confederaçãopromovetambém“el ordenamento territorial, la planificación de proyectos para la integración física, económica y productiva, la promoción del desarrollo humano sostenible y el fortalecimiento institucional del tejido comunitario.”

De acordo com o site da instituição, de 2012 a 2013 os ativos totais da Confederação passaram de US\$ 24,8 bilhões para US\$ 27,4 bilhões e o patrimônio da instituição aumentou de US\$ 6,8 bilhões para US\$ 7,8 bilhões no mesmo período⁶³. Deos, Mendonça e Wegner (2013) nos mostram que os principais acionistas da CAF são Colômbia (23,58%), Peru (23,67%) e Venezuela (23,67%), apesar dos principais beneficiados pelos desembolsos entre 2004 e 2008 terem sido o Peru (25,07%), Colômbia (20,97%), Equador (16,86%), Brasil (11,70%) e Venezuela (9,82%).

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi o precursor do sistema de Bancos regionais de desenvolvimento, e se constitui numa organização financeira criada em 1959 e sediada em Washington, EUA. Os países-membros originais eram Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Venezuela e Estados Unidos. Tem por objetivo geral financiar projetos de

⁶³Fonte: <<http://www.caf.com>>. Acesso em 14/03/2014.

desenvolvimento econômico, social e institucional e promover a integração comercial regional de desenvolvimento a nível mundial⁶⁴.

Hoje a instituição é formada por 48 países, com representações em 26 países mutuários, além de um escritório regional em Tokio e outro em Paris. Possui aproximadamente 2.000 funcionários e um aporte com mais de US\$ 100 bilhões. Seus principais clientes são governos federais, estaduais, municipais, empresas privadas e organizações não governamentais e o primordial papel do Banco é auxiliar os clientes na elaboração de projetos, além de oferecer financiamento, assistência técnica e conhecimentos para apoiar intervenções de desenvolvimento.

Cada país-membro nomeia um governador, cujo poder de voto é proporcional ao capital do Banco subscrito por seu país. Os 26 países da América Latina e do Caribe que são membros do Banco detêm 50,02% do poder de voto. O maior acionista são os Estados Unidos, com 30%.

Tabela 7: BID – Porcentagem do Poder de Voto dos Países Integrantes (2014)

Voto do BID			
Maiores Acionistas Não Beneficiados		Maiores Acionistas Beneficiados	
Países	Poder de Voto (%)	Países	Poder de Voto (%)
EUA	30,00	Brasil	10,75
Japão	5,05	Argentina	10,75
Alemanha	1,90	México	6,91
França	1,90	Chile	2,95
Espanha	1,90	Colômbia	2,95

Fonte: Site BID, 2014. Produzido por Carolina Polezi.

65

O poder de voto de cada país-membro é determinado por sua subscrição de recursos ao capital ordinário da instituição. Para tornar-se membro regional, o país

⁶⁴Fonte: <<http://www.bid.org>>. Acesso em 24/03/2014.

⁶⁵Fonte: <<http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/paises-miembros,6291.html>>. Acesso em 22/03/2014.

primeiro tem que ser membro da Organização dos Estados Americanos. Para ser membro não regional, o país deve ser também membro do Fundo Monetário Internacional. Uma segunda exigência em ambos os casos é a subscrição de ações do Capital Ordinário e uma contribuição ao Fundo para Operações Especiais.

Cerca de um quarto da carteira do Banco está concentrada em programas ambientais, de infraestrutura básica e integração regional, com investimentos na recuperação de áreas degradadas, promoção do turismo, construção e recuperação de rodovias e aeroportos. Uma das maiores intervenções do Banco em infraestrutura está ligada à construção e reabilitação de rodovias, cujas operações em execução entre 2010 e 2011 ultrapassam US\$ 550 milhões.

Para Marcelo Santos (2012), o BID que inicialmente foi uma das instituições mais importantes para a América Latina no projeto de financiar obras de integração físicas regionais, hoje possuem seus investimentos apenas concentrados no financiamento de estudos e elaboração de projetos.

O Brasil é um dos fundadores do BID e desde 1961 teve acesso a US\$ 40 bilhões em empréstimos e garantias para custear projetos na área de infraestrutura, meio ambiente, fortalecimento institucional e redução de pobreza no país. Em 2011, a carteira de projetos em execução do Banco no país chega a quase US\$ 9 bilhões. Ou seja, é um país bastante participativo nas estratégias traçadas pelo Banco e com grande poder voto (e veto) já que esse fator é determinado pela subscrição de recursos ao capital ordinário da instituição. Portanto, é possível afirmar que o Brasil possui destacado poder nas decisões do BID⁶⁶.

Convênio de Pagamento de Créditos Recíprocos (CCR)

⁶⁶Portal BID. Disponível em <<http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/sobre-o-banco-interamericano-de-desenvolvimento,5995.html>>. Acesso em 12/01/2013.

O Convênio de Pagamento de Créditos Recíprocos (CCR) foi assinado em 25 de agosto de 1982, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Seu propósito original era facilitar o intercâmbio comercial entre os países da região, ao reduzir as transferências internacionais de dinheiro, num cenário de escassez de divisas que marcou a década de 80 (DEOS, MENDONÇA, WEGNER, 2013).

Este acordo reúne como signatários os Bancos Centrais de doze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Ele veio substituir a primeira tentativa do Acordo de Pagamentos e Créditos Recíprocos criado pela extinta Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc) em 1965.

De acordo com a ALADI, o Convênio de Pagamentos foi criado para iniciar “uma formal cooperação multilateral entre os bancos (centrais) da região para chegar em etapas sucessivas à integração financeira e monetária mediante a formação de organismos financeiros que estabeleçam uma cooperação mais avançada”.⁶⁷

Os fundos regionais de reserva e os acordos para compensação de transações de comércio exterior podem ser entendidos como uma “primeira linha de defesa” contra as crises financeiras internacionais que repercutem sobre a periferia, minimizando seus impactos sobre o comércio, as reservas e sobre o nível de atividades dessas economias (DEOS, MENDONÇA, WEGNER, 2013, p. 170)

Para tanto, foram colocados como objetivos básicos do Convênio: estimular as relações financeiras entre os países da região; facilitar a expansão do comércio recíproco; e sistematizar as consultas mútuas em matérias monetárias, cambiais e de pagamentos. Além do âmbito econômico que o convênio buscou fomentar, há também um projeto político que busca facilitar a canalização dos pagamentos e intensificar as relações econômicas entre seus respectivos países, reduzir os fluxos internacionais de divisas entre os participantes e estimular as relações entre as

⁶⁷Fonte: Visitado em 21/02/2014. Disponível em: <http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSITIOWEB/Cpycrp?OpenDocument&ExpandSection=8%2C7%2C5%2C4%2C3%2C2%2C1#_Section8>

instituições financeiras da região, de acordo com Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais (RMCCI) do Banco Central do Brasil⁶⁸.

De forma geral, o CCR é um sistema de compensação de pagamentos operacionalizado pelos bancos centrais participantes, que consiste na compensação das trocas ocorridas ao longo de quatro meses entre as instituições financeiras. Depois de realizadas as transações financeiras entre os países, apenas a diferença dos pagamentos derivados do comércio de bens e de serviços efetuados (por empresas e/ou pessoas residentes), ou seja, o saldo global das operações realizadas no período, são transferidas para o Banco Central de cada país, de forma a quitar o déficit e equalizar o superávit do resultado final das trocas comerciais entre as nações participantes. O Centro de Operações do CCR, coordenador de todas as transações cursadas no Convênio e das informações sobre os seus resultados, está localizado em Lima, no Banco Central da Reserva do Peru. Como mostra o site do Banco Central do Brasil,

A compensação – em dólares dos Estados Unidos - é efetivada na semana seguinte ao fechamento de cada quadrimestre (janeiro/abril, maio/agosto e setembro/dezembro). Baseado em um sistema de Liquidação Diferida pelo Líquido – LDL, são cursados e compensados pagamentos internacionais entre esses bancos centrais, de modo que, logo após o encerramento de cada período de compensação, somente se transfere ou se recebe, segundo resulte deficitário ou superavitário, o saldo global do banco central de cada país perante os demais. (BANCO CENTRAL, 2014)⁶⁹

As regras gerais que configuram o funcionamento do CCR estão estabelecidas em dois documentos: o Convênio (acordo entre os bancos centrais participantes) e o Regulamento (conjunto de normas que detalham a operacionalização do CCR). Apesar disso, cada banco central pode editar normas internas que determinarão a utilização do CCR em seu país.

O organograma – disponibilizado pela ALADI – mostra de forma esquematizada o caminho percorrido pelo crédito do CCR:

⁶⁸Fonte: Visitado em 12/02/2014. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/Rex/RMCCI/port/rmcci.asp>>

⁶⁹Fonte: Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RED1-INFOCCR>>. Acesso em 12/02/2014.

Quadro 4: ALADI - Ciclo de Operações pelo CCR (2014)

Fonte: Site ALADI

O sistema de compensação de pagamentos do CCR os bancos centrais de cada país se responsabiliza pela efetuação do pagamento, servindo como garantidor da comercialização.

Na data do pagamento de uma transação, o exportador deve ser reembolsado por seu banco comercial mediante a apresentação dos instrumentos financeiros. Por sua vez, o banco comercial do exportador obtém o reembolso do Banco Central de seu país e este último outorga um crédito a seu favor e um débito contra o Banco Central do país do importador, por conta do qual efetuou o pagamento. O Banco Central que foi debitado deve ser reembolsado pelo banco comercial do importador, e este pelo próprio importador.⁷⁰

⁷⁰Fonte:

<http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VISITIOWEB/Cpycrp?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1>. Acesso em 04/10/2013.

Uma das vantagens das trocas comerciais através do CCR são também as garantias recíprocas de conversibilidade (conversão imediata para dólares dos Estados Unidos, dos pagamentos efetuados por suas instituições em moeda local), de transferibilidade (remessa dos dólares correspondentes aos pagamentos efetuados por suas instituições) e de reembolso (a aceitação irrevogável dos débitos que lhes forem imputados, resultantes de operações cursadas sob o Convênio). No caso de um país deixar de honrar algum pagamento por ocasião da compensação multilateral quadrimestral, o Convênio determina o acionamento do Programa Automático de Pagamento - PAP, mecanismo que estabelece um parcelamento do valor devido em quatro prestações mensais. Essa estrutura do Convênio faz com que os bancos centrais assumamos riscos, não próprios desse tipo de instituição monetária, tanto no domínio externo (risco país), como no interno (risco bancário) de acordo com o Itamaraty (2011f).

Para o exportador, o CCR é interessante, pois garante o pagamento das exportações, eliminando o risco comercial, e o exportador pode ter acesso a créditos junto ao sistema financeiro, ao contar com instrumentos de pagamento que serão reembolsados pelo Convênio de Pagamentos. E para o importador, o principal ponto positivo é ter acesso a financiamento dos exportadores do exterior, pois conta com a garantia de reembolso oferecida pelo Convênio. Pode, ainda, recorrer a qualquer banco autorizado a operar no Convênio, pois as obrigações que emitem por importações são igualmente aceitas no exterior.

Todas as iniciativas de integração política e econômica entre os países sulamericanos que ocorreram a partir da segunda metade do século XX partiram do estabelecimento de normas e fixos para que os fluxos entre os países fronteiriços tivesse maior fluidez. Nesse sentido, o papel das empresas privadas em tal processo se sobressai, uma vez que são grandes produtoras de bens e serviços que circulam entre os limites territoriais das nações da sulamericanas.

2.3. Políticas do BNDES para o financiamento de bens e serviços no exterior e as empresas nacionais

A partir do início do século XXI, grandes transformações da economia global com crises mundiais e níveis de crescimento desiguais entre os países trouxeram um cenário político e econômico ainda mais complexo e desafiador para o desenvolvimento da economia brasileira. Situações como a crise financeira norte-americana, a crise bancária da Europa, o crescimento da produção e do consumo chinês e uma nova classe média que surge nos países em desenvolvimento, são exemplos do emaranhado de eventos que se imbricam nesse novo contexto. Apesar da complexidade da crise, o Brasil tem obtido resultados positivos com um crescimento médio anual entre 2004 e 2011 de 4% ao ano e inflação média de 5,4%⁷¹. A melhoria dos índices brasileiro está diretamente ligada aos avanços nos investimentos em infraestrutura. Segundo o site do BNDES,

Oportunidades relevantes de crescimento derivam da expansão das infraestruturas. Os investimentos em mobilidade urbana e saneamento ganharam corpo a partir de 2007, com o Plano de Aceleração do Crescimento, e continuarão a crescer nos próximos anos com a entrada de novos projetos na terceira edição desse plano. Mais recentemente o lançamento pelo governo federal de um ciclo de concessões e parcerias público-privadas em infraestruturas logísticas (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos) abre mais oportunidades de desenvolvimento de cadeias supridoras de equipamentos, insumos e serviços – além do impacto positivo para a competitividade sistêmica da economia. (BNDES, 2012)

Este ciclo de investimentos foi interrompido pela crise norte americana de 2008, que foi conhecida pela falência do Lehman Brothers e pela grave crise imobiliária nos EUA. Porém, o acúmulo de reservas realizado pelo Brasil no período de 2004 e 2008 permitiu que houvesse uma forte política anticíclica no país que, de acordo com o BNDES, foi “baseada em um conjunto de iniciativas de estímulo do mercado interno, visando sustentar o consumo e reanimar os investimentos” e o Banco de Desenvolvimento teve um papel importante na distribuição estratégica do crédito para grandes sistemas de engenharia e empresas brasileiras.

⁷¹Fonte: site BNDES

Durante a crise, o mercado doméstico teve grande destaque na sustentação da economia nacional e das políticas anticíclicas, trazendo uma recuperação econômica bastante rápida, com o crescimento do PIB de 7,5% no ano de 2010.

A consolidação da economia brasileira no mercado global pode ser verificada a partir da análise dos seus patamares de trocas comerciais entre outros países. Em 2000 as exportações brasileiras totalizavam US\$ 55 bilhões e as importações aproximadamente US\$ 56 bilhões, e a balança comercial tinha um déficit de US\$ 700 milhões. Já em 2011 as exportações atingiram US\$ 256 bilhões e as importações US\$ 226 bilhões resultando um superávit de US\$ 30 bilhões⁷², representando uma importante entrada de divisas no país⁷³.

Gráfico 6: Brasil - Saldo Comercial (1990 a 2013)

⁷² Fonte: Ministério do Comércio Exterior

⁷³ Esse cenário de crescimento se refletiu na economia interna, a qual apresentou taxas de 9% de crescimento real da renda das famílias do décimo percentil inferior de renda, viabilizando a mobilidade de milhões de famílias brasileiras da classe D e E para a nova classe média⁷³.

“Entre os fatores que contribuíram para a mudança na pirâmide social brasileira estão as políticas governamentais de valorização real do salário mínimo e de transferência de renda. A política de valorização do salário mínimo levou a sucessivos aumentos reais de renda entre 2002 e 2011. Os ganhos reais cresceram em média 5% a.a., acumulando variação de 63,3% no período. Adicionalmente, as políticas públicas de transferência de renda, capitaneadas pelo Bolsa Família, cuja cobertura chega a mais de 13 milhões de famílias em todo o território nacional, possibilitaram maior capacidade de consumo a indivíduos até então sem acesso completo a bens essenciais.” (BNDES, 2012)

Fonte: BNDES, 2014. Produzido por Carolina Polezi

O setor de infraestrutura foi um dos principais responsáveis pela manutenção das taxas de investimentos e do emprego de mão de obra. Isso porque grandes projetos causam impacto por longos períodos, por isso é possível verificar um crescimento quase contínuo dessa taxa entre 2003 e 2011, mesmo com uma grande crise econômica em vigência.

Gráfico 7: Brasil - Taxa de Investimento em relação ao PIB (1999 a 2011)

Fonte: BNDES e IBGE. Produzido por Carolina Polezi

De 2003 a 2008, a taxa de investimento brasileiro registrou crescimento ininterrupto. Em 2009, essa taxa recuou em decorrência da crise financeira internacional, mas, por conta das medidas anticíclicas adotadas pelo BNDES, ela voltou a crescer nos anos seguintes, como podemos observar no gráfico anterior.

De 1995 a 2002: O BNDES nas privatizações brasileiras

Os anos de 1997 e 1998 são marcados pela crise monetária resultado da moratória declarada pela Rússia. Os impactos dessa crise para o Brasil se relacionam principalmente com a fuga de dólares que fez com que o governo recorresse ao FMI, aumentando a dívida externa brasileira.

Na época, o país obteve junto ao FMI um empréstimo de 41,5 bilhões de dólares, sob uma série de 51 imposições. A situação, porém, se tornou insustentável. Após uma frustrada tentativa de flexibilização do regime, em janeiro de 1999, a moeda nacional foi desvalorizada. (BNDES, 2012 B, 138)

O estabelecimento do Plano Real (no ano de 1994) foi marcado pelo fim das políticas de substituição de importações e pela abertura do mercado brasileiro. Por causa dessa liberalização econômica imposta pelos EUA e assumida pelo governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, as empresas nacionais tiveram que se adaptar a novos padrões para escapar da falência, isso não seria ruim se as firmas estivessem preparadas. O BNDES teve importante papel de viabilizar essa transformação mas, a ação do Banco não pode ser total, e por conta disso uma grande parcela das pequenas e médias indústrias brasileiras decretaram falência⁷⁴.

A abertura de mercado, somado ao câmbio apreciado do real em relação ao dólar nesse momento, resultou um expressivo aumento nas importações de bens, gerando desequilíbrio na balança comercial. De acordo com o BNDES (2012b), em 1995 as importações haviam crescido 51%, enquanto as exportações apenas 6,8%, o que evidencia o déficit comercial de meados da década de 1990, como já analisamos no gráfico 06 anteriormente.

Na busca por um maior equilíbrio da balança comercial, na década de 1990 foi criado o BNDES Exim, como já vimos no subitem anterior, iniciativa que tinha como objetivo financiar a exportação de serviços de engenharia e bens como produtos químicos, têxteis, eletrônicos, calçados, couro e alimentos e o crescimento da atuação do Banco na área de exportação foi expressivo. Entre os anos de 1996 e 2000, os desembolsos do BNDES Exim subiram de 0,8% para 5,6%, no valor total das exportações brasileiras, e atingiram a marca de 25% de desembolsos do Banco para exportação em 2000. Finalmente, em 2001 a balança comercial se equilibra e as exportações atingem a marca de US\$ 58,2 bilhões superando as importações que totalizaram US\$ 55,6 bilhões, saldo positivo de US\$ 2,6 bilhões⁷⁵.

Durante os dois períodos de governo de FHC, a economia brasileira apresentou crescimento médio de 2,3% ao ano, desempenho esse abaixo do esperado, também

⁷⁴“As empresas brasileiras precisaram se modernizar para uma inserção competitiva nos mercados internacionais e para concorrer, também internamente, quando os produtos importados começaram a chegar ao país. Antes da abertura, praticamente não havia disputa no mercado interno.” (BNDES, 2012 B, 123)

⁷⁵Fonte: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1161>> . Acesso em 15/11/2013.

reflexo das perdas de 30% da bolsa de São Paulo e a valorização do dólar em cerca de 50%⁷⁶. “Fernando Henrique, com a anuência de Luiz Inácio Lula da Silva, já eleito para sucedê-lo, recorreu uma terceira vez ao FMI. O novo empréstimo só seria liberado no governo Lula”. (BNDES, 2012 B, p. 140)

De 2003 a Atualmente: Novo BNDES e os sistemas de engenharia

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o governo em um momento histórico importante para a América do Sul, como já discutimos anteriormente, é partir de 2003 que há o divisor de águas de uma nova fase do BNDES, a qual é marcada pela expansão das ações do banco e a internacionalização das suas linhas de crédito para empresas nacionais, viabilizada não somente pelos novos investimentos do Banco mas, certamente, por um plano mais amplo do governo federal nesse sentido.

Com um cenário de crise, o principal desafio era manter a estabilidade econômica (especialmente diante do medo da moratória por parte do FMI) ao mesmo tempo em que deveria retomar o crescimento do país e combater as desigualdades sociais, bandeira de sua campanha política. As medidas foram satisfatórias e o PIB atingiu um crescimento de 4,25%⁷⁷ e a inflação caiu quase 3%⁷⁸ em um ano.

O bom desempenho do mercado internacional, associados às políticas do governo vigente trouxeram bom desempenho para a economia brasileira que em 2004 teve um crescimento do PIB em 4,9% (taxa mais elevada em dez anos) e o PIB per capita também cresceu cerca de 3,4%, assim como os índices de emprego.

Em relação às contas externas, foi registrado superávit recorde de 33,7 bilhões de dólares na balança comercial – 36% maior que o saldo comercial do ano anterior. Os bons resultados do setor

⁷⁶Fonte: site do BNDES

⁷⁷Fonte:
<<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em 17/11/2014.

⁷⁸Fonte: <http://www.bcb.gov.br/pre/portalCidadao/indecon/indice_inflacao.asp?idPai=PORTALBCB>. Acesso em 17/11/2014.

exportador brasileiro permitiram dar continuidade ao ajuste do balanço de pagamentos e o Brasil conseguiu reduzir a relação entre a dívida externa líquida e as exportações para cerca de 1,6 em 2004 (bem abaixo de 2,3 em 2003 e de 3,9 em 1999). Além disso, a ampla liquidez internacional colaborou para a melhora dos indicadores econômicos. Somente no ano de 2004, foram criados cerca de 1,8 milhão de empregos formais. A taxa média de desemprego nesse ano ficou em 11,5% contra os 12,3% de 2003. (BNDES, 2012 B, 158)

As exportações brasileiras também tiveram grande expansão nesse período, fato que permitiu quitar a dívida externa nacional com o FMI no final de 2005 (com o ônus da internalização da dívida, com lastro em títulos do Tesouro Nacional). Nesse novo cenário sem endividamento externo, foi permitido que o Banco Central e o Tesouro Nacional recuperassem suas reservas internacionais e melhorassem o perfil da dívida interna. Assim “as reservas internacionais líquidas cresceram 60% de 2005 para 2006, quando atingiram 86 bilhões de dólares”. (BNDES, 2012 B, p. 160)

Portanto, o Brasil sai de uma situação de devedor mundial para um credor – através do BNDES –, reafirmando essa nova fase que o Banco vive, passando de um banco de desenvolvimento interno ao Brasil, para um importante credor em toda a América e África, com linhas de crédito voltadas especialmente para a realização de sistemas de engenharia e comercialização de produtos brasileiros nesses países.

A substituição do ministro da Fazenda Antônio Palocci pelo então presidente do BNDES Guido Mantega em 2005 ampliou ainda mais a importância e a participação do BNDES na economia brasileira, transformando a orientação da política econômica.

Em 2008, o ciclo de crescimento do Brasil e de todo o mercado mundial é interrompido pela chamada “crise do *sub-prime*” que se iniciou nos EUA, mas se espalhou rapidamente para outros países. O Brasil, que vinha em uma ascensão econômica desde 2003, também teve sua economia abalada, mas certamente foi um dos menos afetados (TORRES FILHO, 2010; GUTMANN e PLIHON, 2008), conseguindo preservar suas reservas internacionais (em cerca de US\$ 200 bilhões)⁷⁹, enquanto vários países viram as suas serem reduzidas. Isso aconteceu justamente pelo país ter

⁷⁹Fonte: <<http://www.bcb.gov.br/?RED-SERIERIH>>. Acesso em 21/10/2013.

passando por um período de fortalecimento do mercado interno e ampliação da capacidade produtiva, consolidação de uma classe C, diminuição dos índices de pobreza e medidas anticrise realizadas pelo BNDES.

Em 2010 o governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2), com um investimento previsto de R\$ 1,59 trilhões entre 2011 e 2014, direcionados principalmente aos setores de moradia e o BNDES teve papel fundamental na viabilização de crédito para tais obras, com desembolsos crescentes, e atingiu seu ápice em 2008, quando apresentou desembolsos 42% superiores ao ano de 2007, viabilizando a geração e manutenção de 2,8 milhões de empregos⁸⁰.

Para se ter um panorama dos investimentos em infraestrutura, o PAC realizou 287 projetos, sendo eles 113 obras de infraestrutura energética, 104 obras de infraestrutura logísticas, 55 obras de infraestrutura social e urbana e 15 obras de administração pública⁸¹.

Os anos de 2008 a 2012 foram marcados pelos impactos da crise econômica internacional, que mostrou sinais de recuperação já no final de 2013, apesar do baixo desempenho econômico desses países no início de 2014. Porém, a mudança da política monetária dos países desenvolvidos para neutralizar os efeitos da crise, afetou diretamente os países emergentes, quase criando uma crise no início de 2014. Para tentar neutralizar a crise nascente, os países em desenvolvimento elevaram suas taxas de juros internas, e adotaram uma política fiscal que reduziu a necessidade de financiamento externo.

A perspectiva é que haja um processo de recuperação econômica ao longo de 2014 e 2015, puxado principalmente pela economia dos países desenvolvidos, passando de um crescimento global médio de 1,4% ao ano em 2012 e 2013 para 2,2%

⁸⁰Fonte: BNDES, 2012.

⁸¹Fonte: <http://www.brasil.gov.br/pac/balancos/copy_of_copy_of_5balanco/>. Acesso em 28/10/2013.

ao ano em 2014, já que os países em desenvolvimento são responsáveis por mais de 70% do crescimento econômico mundial⁸².

BNDES e Empresa Privadas

O Estado sempre teve papel importante no suporte e na viabilização de atividades econômicas, mesmo em países de políticas liberais. No Brasil não foi diferente, e nesse sentido o BNDES, desde a década de 1950, é importante instrumento dos diversos governos e teve participação nas dinâmicas econômicas em períodos de crescimento e recessão. “Ele (o BNDES) atuou desde a consolidação do modelo de substituição de importações, até os processos de privatizações no Brasil, financiando parcial ou integralmente capitais estrangeiros e nacionais na aquisição das empresas estatais.” (GARCIA, 2011, p. 1)

Carlos Tautzet *al* (2012) reafirma que o período das privatizações brasileiras foi marcado pela ação do BNDES na formação e fortalecimento de conglomerados privados – especialmente internacionais –, nos anos 1990. A partir de 2003, o Banco, como instrumento das políticas governamentais, transforma sua visão e sua atuação não só em território nacional, mas também internacional. O BNDES ampliou seu campo de ação e extrapolou os limites do Brasil, transformando-se em um dos principais bancos da América. Como mostra também Garcia (2011, p. 1),

A importância do Banco em termos de recursos é crescente, não somente para economia brasileira: desde 2005 o volume de créditos do BNDES aumentou 391% e é maior do que o Banco Mundial. Em 2010 ele concedeu US\$ 96,32 bilhões, significando 3,3 vezes mais que os US\$ 18,6 bilhões concedidos pelo Banco Mundial. No mesmo ano, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) concedeu US\$ 11,4 bilhões e a Cooperação Andina de Fomento (CAF) US\$ 4,6 bilhões.

⁸²“O PIB brasileiro fechou o ano de 2013 com uma variação de 2,3% ao ano. Pelo lado da demanda, a absorção doméstica continua liderando o processo de crescimento da economia. O consumo das famílias, mesmo apresentando menor dinamismo frente aos últimos anos, teve alta de 2,3% a.a. em 2014, sendo importante fator de sustentação do PIB. O consumo do governo cresceu 1,9% a.a., enquanto as exportações tiveram alta de 2,5% a.a. e as importações de 8,4% ao ano.” (BNDES, 2014, p. 6)

Em 2005 o BNDES já apresentava maiores desembolsos que as duas outras instituições juntas e cinco anos depois, mesmo todas tendo apresentado crescimento dos desembolsos, o BNDES apresentou incremento de quase 500% em relação a 2005, enquanto o BID e o Banco Mundial 215% e 191 % respectivamente, como já pudemos observar na tabela 01.

Em 2009 o Banco abre três filiais fora Brasil, em Londres com a finalidade de investir em participações acionárias de outras empresas e captar recursos no mercado e nas agências financeiras, podendo, com isso, emprestar às empresas brasileiras diretamente do exterior sem que estes recursos sejam repatriados no país; e em Montevideo devido a sede do Mercosul que se localiza na capital uruguaia e com o objetivo de aportar diretamente nos projetos de integração regional e em Johannesburgo para ter acesso ao crescente mercado africano. Nas três situações, as filiais também serviram como “observadores” do mercado global e fornecedores de informações ao Brasil.

Em pouco mais de uma década, o BNDES também realizou acordos de cooperação e parceria com bancos de desenvolvimentos internacionais do BRICS, com o Banco estatal chinês CTIC, com o *EximBank* dos EUA, com o *JapanInstitute for OverseasInvestiment*(JOI) e com a *Corporación de Fomento de laProducción* (Corfo) do Chile, dentre outros, além de estreitar relações com instituições político econômicas latino americanas como o Fonplata, a CAF e o BID.

Tabela 8: BNDES - Empréstimos e Repasses para Instituições no Exterior (2012-2013)

Empréstimos do BNDES no Exterior R\$ mil		
	2013	2012
Bank of New York	2.342.600	2.043.500
Bank of New York	2.334.332	2.043.500
Bank of New York	2.321.482	2.043.500
Bank of New York	2.928.250	-
Bank of New York	2.928.250	-
Bank of New York	2.419.875	2.021.550
Bank of Toquio	526.080	446.481
Total	15.800.869	8.596.531
Repasses do BNDES no Exterior - Instituições Multilaterais R\$ mil		
	2013	2012
Japan Bank of Internacional Cooperation	1.871.188	2.105.473
BID	10.556.340	9.821.572
Nordic Investment Bank	318.594	318.202
Kreditanstalt für Wiederaufbau	402.464	387.589
China Develoment Bank	1.317.713	1.277.188
Total	14.466.299	13.910.024
<i>Fonte: BNDES. Produzido por Carolina Polezi</i>		

De acordo com Garcia (2011), entre os anos de 2005 e 2011, o BNDES proveu R\$ 12,7 bilhões em projetos de internacionalização, que envolvem aquisições, *joint ventures*, projetos novos (*greenfield investments*) e expansões através de 18 empresas em 23 operações. Dentre as empresa que receberam investimentos, podemos citar o caso da Friboi, que recebeu US\$ 80 milhões iniciais e mais R\$ 4,5 bilhões através do BNDES Participações (sendo que o próprio banco comprou parte das ações da empresa, tornando-se dela acionista); cabe lembrar ainda que R\$ 65,4 milhões foram emprestados para a WEG, viabilizando a compra de uma fábrica na Índia; e por fim, foi também significativo o desembolso do BNDES para algumas aquisições da Eurofarma na América do Sul nos anos de 2009 e 2010 (GARCIA, 2011).

Especialmente após a crise internacional de 2008, o BNDES tem promovido a internacionalização das firmas brasileiras, no sentido de criar grandes grupos nacionais com robusta ação no exterior. Para exemplificar esse cenário, García (2011) mostra

que em 2010 houve mais de 700 operações em fusões e aquisições de empresas nacionais viabilizadas pelo BNDES, e dentre tais negociações destacam-se:

- R\$6 bilhões ao grupo JBS para aquisições no Brasil e no exterior, tornando-a a maior produtora de carne do mundo;
- R\$2,4 bilhões para a Votorantim Celulose adquirir a Aracruz Celulose, resultando também em uma das maiores produtoras de celulose, a Fibria;
- mais de R\$1,5 bilhão para a fusão da Sadia com a Perdigão, tornando o grupo Brasil Foods o maior exportador mundial de frango;
- R\$7,6 bilhões para a operadora de telefonia Oi, controlada pela Andrade Gutierrez e pelo grupo La Fonte, criando o grande conglomerado na área de telecomunicações, a Brasil Telecom-Oi;
- R\$29 bilhões para a Petrobras, rompendo uma norma do sistema financeiro, segundo a qual o banco poderia emprestar até R\$13 bilhões para empresas de um mesmo conglomerado;
- anteriormente, a Vale havia recebido o maior empréstimo já concedido pelo banco a uma única empresa, R\$ 7,3 bilhões;
- o BNDES criou linhas de financiamento específicas para os setores de software nacional e para a indústria farmacêutica, fomentando planos de fusões e aquisições nesses setores, como a aquisição da Biosintética pela Aché, e da Logocenter pela Microsiga, adquirindo 16% em ações dessa última.

Interessante observar que o incentivo à grupos econômicos brasileiros não se dá somente via empréstimos, mas também pela participação acionária direta do banco através da BNDESPar, que realiza operações visando a capitalização de empreendimentos controlados por grupos privados. De acordo com o BNDES, ele utiliza ferramentas usuais ao mercado de capitais (como a compra de ações), no intuito de promover o crescimento e o fortalecimento de empresas nos diversos setores da economia, difundir o conceito e incentivar práticas de governança corporativa nas empresas e estimular o mercado de capitais brasileiro. Segundo o ex-presidente do BNDES, Guido Mantega (2005),

Os diversos programas de financiamento e apoio do BNDES têm sido direcionados para o aumento do tamanho das empresas brasileiras. Para que o Brasil seja efetivamente competitivo no cenário mundial, nossas empresas precisam ser poderosas e operar em escala global.” (MANTEGA, 2005)⁸³

Pode-se dizer que a BNDESPar se constitui numa forma de ação estratégica do Banco, e que permite o financiamento do crescimento das empresas nacionais no panorama internacional, além de catalisar o domínio de parte das decisões dessas instituições pelo Estado, uma vez que o BNDES passa a ter controle sobre parcela das ações dessas empresas (e, portanto, de suas decisões corporativas). O Estado estaria utilizando de meios de mercado, como a compra de ações, para viabilizar um processo de estatização de grandes empresas nacionais? De acordo com Garcia (2011), em 2009 o BNDESPar detinha participação em 22 multinacionais com sede no Brasil, e investimentos que totalizavam R\$ 92,8 bilhões, correspondente a 4% da capitalização total do mercado acionário brasileiro.

A participação societária nas estruturas de controle de diversas empresas faz com que o BNDES (assim como os fundos de pensão das estatais) esteja no centro de diversas aglomerações corporativas, tornado-se, segundo Lazzarini, um "ator de ligação" que conecta essas aglomerações. Ao ser acionista, por exemplo, da Vale e da Embraer, o BNDES (assim como o fundo de pensão Previ) conecta os demais acionistas das duas empresas entre si (e seus "pequenos mundos" corporativos), projetando conexões, laços, contatos e acesso privilegiado ao poder público, construindo um emaranhado de relações público-privadas entre os diferentes conglomerados e atores estatais. Nesse "capitalismo de laços", os próprios grandes grupos não são simples firmas, mas também atores de ligação, uma vez que seus proprietários têm investimentos em diversas empresas, projetando laços entre os donos. (GARCIA, 2011, p. 12)

⁸³Discurso do Presidente Guido Mantega 35a Assembléia da ALIDE, realizado entre 14 e 15 de junho de 2005.

Desde o processo de privatizações na década de 1990, o Estado, através do BNDES, vem ampliando sua ação no setor privado, criando complexas redes de proprietários mesclados ao setor público⁸⁴.

Dentre os grupos que mais foram beneficiados, estão aqueles do setor de engenharia e construção, não somente por receberem apoio direto do Banco às suas atividades, mas também pelo financiamento do banco à sistemas de engenharia dentro e fora do país. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores, nos últimos dez anos, o financiamento de obras internacionais com recursos do BNDES repassados às empreiteiras aumentou 1.185%, com destaque para os repasses às empresas Norberto Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e OAS.

Em mais um mapa gerado a partir de nossa pesquisa sobre a ação do BNDES – dessa vez identificando a ação do Banco em relação às empresas nacionais –, a construtora Norberto Odebrecht se destacou dentre todas as firmas nacionais, pelo número de ocorrências fora do Brasil e o número de países em que esteve presente/entre os anos de 1998 e 2013. Vale ressaltar que a ação desta firma se deu com maior intensidade na América Central, África e principalmente América do Sul.

Mapa 7: Número de obras da Construtora Odebrecht no Mundo (1998 – 2013)

⁸⁴“[...] há um alinhamento do Estado à dinâmica e às demandas de grandes grupos empresariais, mantendo a posição do Brasil como exportador de primários e semi-elaborados no comércio internacional. Desse modo, a maior presença estatal por meio da atuação do BNDES não se traduziu a um maior controle público da economia.” (GARCIA, 2011, p. 13)

Fonte: BNDES. Produzido por Carolina Polezi

As construtoras Odebrecht, Camargo Correa e OAS estão presentes em várias edificações de sistemas de engenharia em toda América Latina. Para elencar a ação dessas empresas brasileiras no subcontinente sulamericano, segue a lista detalhada (ITAMARATY, 2011):

- Argentina: construção e ampliação da rede de gasodutos com aproximadamente US\$ 1,9 bilhão (pela Odebrecht e Confab), o aqueduto do Chaco com US\$ 180 milhões (empresas CNO, Techint, OAS e ISOLUX), assim como a exportação de 20 Aeronaves EMB 190 para Austral/Aerolineas, com US\$ 646 milhões (Embraer);
- Bolívia: a rodovia San Ignacio de Moxos-Villa Tunari com US\$ 332 milhões (OAS), o Projeto Haciael Norte - Rurrenabaque-El-Chorro com US\$ 199 milhões e a Rodovia Tarija- Bermejo com US\$ 179 milhões (Queiroz Galvão);
- Chile: ampliação do metrô de Santiago com US\$ 209 milhões (Alstom) e apoio ao Projeto Transantiago (exportação de ônibus) com aprox. US\$ 350 milhões (Mercedes-Benz);
- Colômbia: a exportação de 127 ônibus para transporte coletivo urbano com US\$ 26,8 milhões (San Marino);

- Guiana: a construção da ponte sobre o rio Tacutu com US\$ 17,1 milhões;
- Paraguai: a construção da segunda ponte sobre o rio Paraná com US\$ 200 milhões;
- Peru: a Ponte Assis Brasil-Iñapari com US\$ 17,1 milhões;
- Uruguai: a Rede de Distribuição de Gás de Montevideu com US\$ 7 milhões (OAS);
- Venezuela: a construção e ampliação do Metrô de Caracas, com aprox. US\$ 943 milhões (Odebrecht) e a construção da Hidrelétrica La Vueltona com US\$ 121 milhões (Alstom).

A América Central também ganhou concessões de crédito através de empresas nacionais para participar de obras de engenharia, chegando ao montante de US\$ 2,8 bilhões em investimentos, e dentre os países receptores de crédito, podemos citar (ITAMARATY, 2011):

- Cuba: o Porto de Mariel em 2009, com financiamento brasileiro de US\$ 680 milhões (construtora Odebrecht);
- El Salvador: foi assinada uma Carta de Intenções entre o BNDES e o Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) do país para a renovação da frota de microônibus e ônibus, envolvendo o financiamento de até US\$ 300 milhões, além de um financiamento à exportação de US\$ 108 milhões para quatro aeronaves EMBRAER;
- Guatemala: foi concedido um financiamento do BNDES no valor de US\$ 448,7 milhões para o novo sistema de transporte coletivo, que utilizará equipamentos e 3.150 ônibus fornecidos por um consórcio de empresas brasileiras, além da concessão de financiamento à exportação da ordem de US\$ 117,5 milhões para 6 aeronaves Super Tucano;
- México: o projeto de aproveitamento dos recursos hídricos do estado de Michoacán, com financiamento de US\$ 394,2 milhões do BNDES, com curso no CCR da Aladi;

- Nicarágua: a usina hidrelétrica de Tumarín, com financiamento do BNDES aprovado, em março/2010, de US\$ 342 milhões (consórcio Eletrobrás e Queiroz Galvão);
- República Dominicana: o Brasil aprovou, desde 2003, quase US\$ 1 bilhão em financiamentos públicos com curso no CCR, como as Hidrelétricas de Pinalito, Palomino e LasPlacetas, ademais do financiamento de US\$ 52 milhões do BNDES para exportações de bens e serviços brasileiros para as obras do Corredor Viário Duarte (Odebrecht)
- Concessão de créditos do BNDES no valor de US\$ 92 milhões para a exportação de nove aeronaves EMB-314 (Super Tucano) e pacote logístico, e US\$ 46 milhões para exportação de 300 ônibus urbanos, pela Mercedes-Benz.

Na África, vem sendo reproduzido o mesmo modelo de ação dos países latino-americanos. Os projetos se apresentam basicamente em Angola (infraestrutura urbana e rural, tratamento de esgoto, geração e distribuição de energia, aeroporto), Gana (porto e aeroporto), Moçambique (porto e aeroporto) e África do Sul (transporte urbano). De forma sintética, estes investimentos se dão da seguinte forma no continente (ITAMARATY, 2011):

- Angola: crédito de US\$ 3,5 bilhões para obras de infraestrutura do projeto de reconstrução nacional do governo angolano, executadas pelas quatro maiores construtoras brasileiras ali atuantes (Norberto Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e OAS);
- Moçambique: mecanismo de financiamento no valor de US\$ 80 milhões pelo Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) e pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) para o projeto do Aeroporto de Nacala. Crédito de US\$ 8,5 milhões para a construtora Andrade Gutierrez para realização de Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental para o projeto da barragem de Moamba Major;
- Gana: financiamento do BNDES para as empresas Odebrecht e Andrade Gutierrez para construção do Corredor Rodoviário Oriental de Gana, orçado em mais de US\$ 200 milhões;

- Tanzânia: construção da base no porto de Mtwara, região sul da Tanzânia, em parceria da Petrobras com a petroleira Ophir.

Esse processo de internacionalização de empresas brasileiras permitiu o crescimento e destaque de diversas construtoras e empreiteiras, pois parte do crédito para a produção desses sistemas de engenharia é concedida através dessas firmas nacionais para as obras fora do país, o que implica na obrigatoriedade de haver uma firma do Brasil envolvida em qualquer projeto que o Banco venha a financiar. No gráfico abaixo, podemos verificar as principais empresas brasileiras que receberam financiamentos do BNDES de 2009 a 2011, sendo que a grande maioria são construtoras ou indústrias de materiais para instalação de infraestruturas de transporte, comunicação ou energia.

**Gráfico 8: BNDES – Valor de Desembolsos do BNDES para empresas Nacionais
(2009 – 2011)**

Desembolsos (R\$ Milhões)

Fonte: BNDES, 2011. Produzido por Carolina Polezi

Segundo Borges (2008), essa iniciativa de internacionalização das empresas nacionais, promovida pelo BNDES, tem por objetivo fortalecer e inserir as empresas brasileiras no mercado internacional, através de apoio a investimentos ou projetos realizados fora do Brasil. Essa estratégia também contribui para a promoção das exportações brasileiras, como é possível perceber na passagem a seguir, em que o autor traz maiores detalhes sobre as características dessas multinacionais brasileiras.

Todos os clientes identificados estão de acordo com os critérios divulgados pelo Banco, sendo empresas de capital nacional que desenvolvem atividades industriais ou serviços de engenharia e que possuam estratégia de longo prazo de internacionalização. (BORGES, 2008, p.11)

A estratégia vem ganhando resultado, das 20 maiores firmas da América do Sul com atuação no exterior, 13 são nacionais.

Quadro 5: As vinte maiores empresas Sulamericanas com atuação no Exterior(2014)(em milhões de US\$)

As Vinte Maiores Empresas Sulamericanas em 2014			
Empresa	País	Faturamento 2013 (US\$ milhões)	Setor
Petrobras	Brasil	130.150,30	Petróleo e Gás
PDVSA	Venezuela	116.256,00	Petróleo e Gás
Vale	Brasil	43.323,50	Mineração
JBS Friboi	Brasil	39.658,00	Alimento
Odebrecht	Brasil	36.912,00	Multissetor
Petrobras Distribuidora	Brasil	37.115,60	Petróleo e Gás
Ecopetrol	Colômbia	32.516,20	Petróleo e Gás
Ultrapar	Brasil	26.013,90	Petróleo e Gás
Techint	Argentina	25.378,00	Siderurgia
Grupo Pão de Açúcar	Brasil	24.643,60	Varejo
Empresas COPEC	Chile	24.346,00	Multissetor
Ipirangua	Brasil	22.763,30	Petróleo e Gás
Raízen Combustíveis	Brasil	20.715,30	Bioenergia
Cencosud	Chile	19.743,90	Varejo
Braskem	Brasil	17.488,90	Petroquímica
Gerdau	Brasil	17.016,60	Siderurgia
Petroecuador	Equador	16.334,50	Petróleo e Gás
Cosan	Brasil	15.438,10	Bioenergia
Codelco	Chile	14.956,30	Mineração
Ambev	Brasil	14.851,60	Bebidas

Fonte: América Economia Brasil, 2014. Produzido por Carolina Polezi.

Nesse contexto, a América do Sul tornou-se um dos principais destinos dos produtos nacionais (BNDES TRANSPARENTE, 2011). Na tabela a seguir, podemos

verificar que nos últimos anos o comércio com a América do Sul cresceu, chegando a 33% de todo o comércio internacional brasileiro.

Tabela 9: Brasil - Comércio do Brasil com o Mundo e do Brasil com a América do Sul (2000 – 2014)

Balança Comercial do Brasil com o mundo de 2000 a 2014* (bilhões de US\$)							
	2000	2003	2007	2010	2013	2014*	% Variação (2000 - 2013)
Exportação	55,12	73,20	160,65	201,90	242,20	69,31	439,4
Importação	55,85	48,32	120,61	181,60	239,60	74,88	429,0
Saldo	-0,73	24,88	40,04	20,30	2,60	-5,57	355,3
Balança Comercial do Brasil com a América do Sul de 2000 a 2014* (Bilhões de US\$)							
	2000	2003	2007	2010	2013	2014*	% Variação (2000- 2013)
Exportação	11,12	10,17	31,90	37,17	41,32	11,45	371,46
Importação	10,88	7,66	18,52	25,91	32,09	9,59	295,04
Saldo	0,25	2,52	13,39	11,26	9,22	1,86	3759,35

* Dados de Janeiro a Abril de 2014
 Fonte: MDIC. Elaboração: Carolina Polezi

De acordo com o BNDES Exim Automático, em 2009 as exportações brasileiras totais de bens de consumo foram de US\$ 13,4 bilhões. A América Latina foi o principal destino, por blocos econômicos, alcançando US\$ 5,9 bilhões (ou 44%) e o principal país importador de bens de consumo foi a Argentina, com US\$ 2,1 bilhões (ou 16%), tendo superado até mesmo os Estados Unidos, país que historicamente detinha tal posição.

A integração sulamerica já é uma realidade em processo para o subcontinente e faz parte do planejamento estratégico da geopolítica e da economia nacional. Mas isso não quer dizer que as outras nações sulamericanas não tenham se beneficiado do processo de integração física. De acordo com Ligi (2012), o crescimento da corrente de comércio entre os quatro países do Mercosul entre 1989 e 2010 foi de 1.000%, ou seja, saltou de US\$3,571 bilhões para US\$39,221 bilhões no período. O PIB e o PIB *per capita* da maioria países do Cone Sul cresceram desde a criação do Mercosul.

Todas estas mudanças ocorreram também em função da ação do BNDES. Sendo um banco de desenvolvimento brasileiro, e como tal tem por objetivo viabilizar também as empresas nacionais, o Banco só financia a parcela de bens e serviços das firmas brasileiras envolvidas nos empreendimentos nacionais, especialmente os bens de capital, já que fazem parte das exportações para serviços de engenharia e construção.

Como destaca Borges (2008), neste contexto da integração sulamericana, a principal ação do BNDES “fora” do território nacional engloba a exportação de bens e serviços voltados para grandes projetos de infraestrutura física como construção de aquedutos, aeroportos, rodovias, metrô, gasodutos, hidrelétricas e linhas de transmissão de energia elétrica em diferentes países.

2.4. Desembolsos do BNDES para novos sistemas de engenharia e a integração regional recente

Vivemos um momento de revalorização da identidade regional e dos regionalismos, apesar da ação globalizadora que o capitalismo aplica ao mundo. Estamos presenciando a ressignificação da esfera regional, especialmente através das uniões comerciais e políticas entre nações vizinhas, fazendo com que os mercados comuns regionais sejam característica integrante do processo de globalização.

Para Haesbaert (1999, p. 15) a questão regional “é uma permanente reconstrução da heterogeneidade e da fragmentação via novas desigualdades e recriação da diferença em todos os cantos do planeta.”. Ou seja, tanto os processos globais implantam-se no local adaptando-se a ele, como o local também se globaliza na medida em que se expande pelo mundo determinadas características.

O debate sobre região está sempre marcado pela ideia de contiguidade, integração em diversas vertentes e diferenciação espacial. Para Santos (1996, p. 197) o traço determinante da região são os elementos de sua “coerência funcional” que

as “distinguem de outras entidades”. Portanto a configuração de região é uma forma de diferenciar e também integrar parcelas “coerentes” do espaço geográfico em meio ao mundo globalizado, marcado por processos concomitantes de conexão e fragmentação dos espaços.

Sendo assim, podemos pensar o fenômeno regional como uma construção histórica, ou seja, é a expressão geográfica de uma dada formação socioeconômica, sendo igualmente, e em consequência, uma forma de organização específica e particularizada, que se dá a partir do espaço geográfico (SANTOS, 1994; 1982).

Partindo desse conceito de região, podemos considerar a América do Sul um espaço de contiguidade de dimensões políticas, econômicas e sociais semelhantes, apesar de ainda ser uma área pouco coesa, devido seu histórico de fortes conexões com mercados externos, e baixa conexão interna. Como mostra Lacerda (2009, p. 186), “a América do Sul é uma massa compacta de terra, mas a região andina e a costa atlântica, onde se concentra a maior parte da população e das atividades econômicas, são, de um ponto de vista da geografia econômica, ilhas distantes.”

Como já abordamos no capítulo anterior, para alcançarmos uma integração econômica, política e social é fundamental que haja sistemas de engenharia que conectem as nações. Mas, tais obras demandam vultosos investimentos, com longo prazo de maturação e de retorno financeiro, e por estas características a execução destes investimentos acaba ficando a cargo dos Estados.

Em comparação com os países sulamericanos, é possível aferirmos que há uma grande discrepância entre a capacidade das nações em apoiar os financiamentos desse conjunto de sistemas de engenharia. O ministro Samuel Pinheiro Guimarães (2008) afirma que a América do Sul ainda é uma espécie de “arquipélago de sociedades e economias”, separadas não somente pela distância, mas principalmente pela herança política do período colonial que se arrasta até os dias de hoje. Portanto, ganham ainda mais importância os países economicamente mais desenvolvidos na América do Sul, como o Brasil e a Argentina. Para se atingir um real desenvolvimento de todo o subcontinente através da integração física, será fundamental que nações com

economias dinâmicas colaborem de forma mais ampla, viabilizando uma equalização de poderes dos países sulamericanos.

Em tal conjuntura, os países com maior dinamismo econômico terão papel fundamental na busca pelo nivelamento social, político e econômico da América do Sul. Parece importante que estes países promovam programas de desenvolvimento econômico que envolvam as nações menores, passando até por medidas de “abertura de mercado” sem exigir reciprocidades, assim como através do financiamento/construção de redes de infraestrutura que permitam a integração e o desenvolvimento continental.

Neste sentido, o Brasil possui um papel estratégico, já que detém uma das economias mais fortes da América do Sul (média de crescimento de 4% ao ano de 2004 a 2011), assim como o principal banco de desenvolvimento da América Latina, o BNDES (GUIMARÃES, 2008). O governo brasileiro, percebendo tal demanda de investimentos para as obras de integração, expandiu suas linhas de crédito para a construção desses sistemas de engenharia. De acordo com Rüttimann (2008), em 2007, 99% dos US\$ 490 milhões liberados pelo BNDES em financiamentos para a América Latina destinaram-se a projetos de infraestrutura. Para o autor,

No que se refere ao BNDES, sua carteira de operações destinadas a projetos de infraestrutura na América do Sul tem crescido fortemente, somando cerca de US\$ 11 bilhões entre operações contratadas e em perspectiva, para investimentos da ordem de US\$ 24 bilhões em projetos para construção de rodovias, pontes, hidrelétricas, gasodutos, linhas de transmissão, aeroportos, hidrovias, portos, ferrovias e sistemas de transporte urbano (metrô e ônibus). (RÜTTIMANN, 2008, p. 93)

Na tabela abaixo é possível verificar a relação do aumento dos desembolsos do BNDES com o crescimento das exportações brasileiras entre os anos de 2000 e 2007. Com o aumento dos investimentos do Banco, as exportações do Brasil quase triplicaram.

Tabela 10:BNDES - Desembolsos Anuais para Apoio à Exportação (2000 a 2013)

Desembolsos em US\$ Bilhões															
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% Variação (2000 - 2013)
Exportação do Brasil	55,1	58,3	60,4	73,2	96,7	118,5	137,8	160,6	197,9	153,0	201,9	256,0	242,6	242,2	439,4
BNDES Desembolsos Exportação	3,1	2,6	3,9	4,0	3,8	5,8	6,3	4,1	6,5	8,3	11,2	6,7	5,4	7,1	229,0

Fonte: MDIC; Borges (2008); BNDES. Elaboração: Carolina Polezi

De acordo com Moraes (2010), a prontidão brasileira em atender tais obras deve-se ao fato de que vários projetos propostos para atingir essa integração, elaborados pela IIRSA, foram incorporados à carteira de obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), principal política pública de investimentos do atual Governo Federal. Ainda conforme o pesquisador do IPEA, foi esse um dos quesitos que levou o Brasil a tal posição de liderança que possui atualmente na América do Sul (MORAIS, 2010).

No que tange os sistemas de engenharia que buscam promover a integração sulamericana, muitos deles estabelecidos na carteira de projetos do IIRSA, os que estavam localizados dentro do território brasileiro foram incorporados à carteira de obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), principal política pública de investimentos do atual Governo Federal.

No mapa abaixo – e no quadro 2, a seguir – é possível identificar todas essas obras que serão financiadas pelo BNDES, e podemos perceber que grande parte está dentro do próprio território nacional, e ganham maior viabilidade de execução justamente por terem sido incluídas no PAC. As regiões sul e as margens do rio Amazonas apresentam maior concentração de obras, assim como o Brasil tem uma presença significativa na Bolívia através destes investimentos.

Mapa 8: IIRSA - Localização das obras financiadas pelo BNDES (2013)

Fonte: Carolina Polezi.

De acordo com as informações colhidas no Portal BNDES Transparente (2011), o Investimento Brasileiro Direto (IBD) em infraestrutura e construção de edifícios cresceu de US\$ 194 milhões em 2006, para US\$ 455 milhões em 2010, uma alta de 186%. Já as exportações de serviços de construção e engenharia cresceram de US\$ 1,8 bilhão em 2003 para US\$ 5,7 bilhões em 2010; alta de 208%. Esse crescimento dos investimentos está diretamente ligado às 78 obras da IIRSA financiadas com participação do BNDES, que podemos acompanhar no quadro abaixo.

Quadro 6: IIRSA – Descrição e Situação das Obras com Capital Brasileiro (2013)

Nome da Obra	Países	Valor Total (em US\$)	Valor BNDES (em US\$)
Pavimentação Potosí - Tarija	Bolívia	238.200.000	89.900.000
Conexão Viária Rio Branco - Cruzeiro do Sul (BR 364)	Brasil	573.000.000	573.000.000
Pequena Central Hidroelétrica (PCH) Letícia – Tabatinga	Brasil	sem dado	sem dado
Interconexão Viária e Ferroviária Pucallpa - Cruzeiro do Sul	Brasil/Peru	sem dado	sem dado
Portos de Santarém e Itaituba Portos de Santarém e de Itaituba	Brasil	2.220.000	2.000.000
Rede de Terminais Fluviais na Amazônia	Brasil	185.000.000	sem dado
Programa de Manejo Ambiental e Territorial (rodovia Cuiabá - Santarém)	Brasil	12.000.000	12.000.000
Ferrovia de Integração Vilhena - Porto Velho - Rio Branco - Cruzeiro do Sul	Brasil	2.100.000.000	2.100.000.000
Melhoramento da Navegabilidade do Rio Içá	Brasil	8.000.000	8.000.000
Melhoramento da Navegabilidade do Sistema Solimões – Amazonas	Brasil	80.000.000	80.000.000
Rodovia Cuiabá – Santarém	Brasil	700.000.000	700.000.000
Ferrovia Cascavel - Guaíra - Dourados - Maracaju	Brasil	1.100.000.000	Sem dado
Corredor Ferroviário Bioceânico Cascavel - Foz do Iguaçu	Brasil	324.000.000	Sem dado
Construção do Anel Rodoviário de Curitiba	Brasil	250.000.000	Sem dado
Linha de Transmissão de 500 KV Itaipu - Assunção	Brasil/Paraguai	555.000.000	155.000.000
Nova Ponte Porto Presidente Franco - Porto Meira, com área de controle integrado Paraguai – Brasil	Brasil/Paraguai	202.450.000	202.450.000
Ponte Ferroviária com Patio para Cargas (Ciudad del Este - Foz do Iguaçu)	Brasil/Paraguai	40.971.000	Sem dado
Dragagem do Porto Paranaguá	Brasil	80.000.000	80.000.000
Corredor Ferroviário Bioceânico linha Paranaguá - Cascavel e variante Ferroviária entre Guarapuava e Ingeniero Bley	Brasil	1.500.000.000	Sem dado
Pavimentação Potosi - Tupiza - Villazón	Bolívia	180.400.000	67.200.000
Ponte Internacional sobre o Rio Oiapoque	Brasil	60.000.000	60.000.000
Expansão da Linha de transmissão de Guri - Boa Vista	Brasil/Venezuela	3.000.000	sem dado
Melhoramento da Rodovia Georgetown - Albina e Rodovia Macapé - Oiapoque: trecho Ferrara Gomes	Brasil/ Guiana/ Suriname	350.100.000	193.000.000
Linhas de Fibra Óptica Caracas - Norte do Brasil	Brasil/Venezuela	sem dado	sem dado
Recuperação da Rodovia Caracas - Manaus	Brasil/Venezuela	350.000.000	350.000.000
Rodovia Boa Vista - Bonfim - Lethen - Linden – Georgetown	Brasil/Guiana	250.000.000	sem dado
Ponte sobre o Rio Arraya	Brasil	1.500.000	1.500.000
Ponte sobre o Rio Takutu	Brasil/Guiana	10.000.000	10.000.000
Projeto Binacional de Transposição da Itaipu	Brasil/Argentina	sem dado	sem dado
Ferrovia Guaíra – Cianorte	Brasil	300.000.000	300.000.000
Melhoramento da Navegabilidade do Rio Paraguai (trecho Apa - Coumbá)	Bolívia/ Brasil/ Paraguai	39.000.000	39.000.000
Melhoramento da Navegabilidade do Rio Alto Paraná (Águas Arriba Saltos de Guará)	Brasil	56.000.000	56.000.000
Projeto de Melhoramento da Navegabilidade do Lago Itaipu	Brasil/ Paraguai	sem dado	sem dado
Melhoramento da Navegabilidade do Rio Tietê	Brasil	1.200.000.000	750.000.000
Anel Viário de Campo Grande	Brasil	17.000.000	17.000.000

Melhoramento do Trecho Ferroviário Campo Grande-Bauru	Brasil	20.000.000	20.000.000
Arco Viário do Rio de Janeiro e Acesso ao Porto de Itaguaí	Brasil	614.000.000	500.000.000
Corredor de Fronteira Carmelo Peralta - Porto Murtinho	Brasil/ Paraguai	sem dado	sem dado
Contorno Viário de Corumbá	Brasil	8.000.000	8.000.000
Construção das Avenidas Perimetrais do Porto de Santos e Dragagem	Brasil	334.400.000	334.400.000
Corredor de Fronteira San Matías - Cáceres (Porto Limão)	Bolívia/Brasil	2.000.000	2.000.000
Pavimentação do Porto Limão - Fronteira com Bolívia (San Matías)	Brasil	13.000.000	13.000.000
Construção da Ponte Carmelo Peralta - Porto Murtinho	Brasil/ Paraguai	150.000.000	150.000.000
Área de Controle Integrado Porto Suarez – Corumbá	Bolívia/Brasil	2.000.000	2.000.000
Duplicação do Trecho Viário Belo Horizonte - São Paulo	Brasil	1.300.000.000	1.300.000.000
Melhoramento da Infraestrutura do Porto de Itajaí	Brasil	101.900.000	sem dado
Ampliação da Infraestrutura do Porto São Francisco do Sul	Brasil	131.600.000	131.600.000
Construção da Rodovia BR 282 (Florianópolis - Fronteira da Argentina)	Brasil	100.000.000	100.000.000
Ampliação do Aeroporto de Campinas	Brasil	1.189.950.000	1.189.950.000
Adequação do Trecho Navegante Rio do Sul	Brasil	400.000.000	400.000.000
Ampliação do Aeroporto de Guarulhos	Brasil	956.880.000	956.880.000
Construção do Anel Viário Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte (BR 381 / MG Adequação)	Brasil	650.000.000	650.000.000
Construção do Anel Viário de São Paulo (Trecho Sul)	Brasil	2.700.000.000	600.000.000
Novas Ponte Brasil - Argentina (Rio Uruguai)	Brasil/ Argentina	sem dado	sem dado
Construção do Trecho Santa Maria - Rosário do Sul (BR 158)	Brasil	30.000.000	30.000.000
Adequação do Trecho Rio Grande - Pelotas (BR 392)	Brasil	400.000.000	400.000.000
Recuperação da Rodovia Porto Alegre - Uruguiana (BR 290)	Brasil	170.000.000	170.000.000
Duplicação do Trecho Palhoça - Osório (BR 101)	Brasil	2.000.000.000	2.000.000.000
Construção da Planta Hidroelétrica de Garabí	Brasil/ Argentina	2.728.000.000	sem dado
Construção da Ponto Internacional Jaguarão - Rio Branco	Brasil/ Uruguai	93.500.000	sem dado
Ampliação do Cais do Porto de Rio Grande	Brasil	435.700.000	435.700.000
Sistema Itaipu	Brasil/ Paraguai	16.000.000.000	16.000.000.000
Gasoduto AldeaBrasileña (Arg.) - Uruguiana - Porto Alegre	Brasil	510.000.000	510.000.000
Linhas de Transmissão Itaipu - Londrina – Araraquara	Brasil	149.144.214	149.144.214
Transporte Multimodal no Sistema Laguna Merín e Lagoa dos Patos	Brasil/ Uruguai	115.000.000	100.000.000
Interconexão Elétrica entre Uruguai e Brasil	Brasil/ Uruguai	349.000.000	236.000.000
Construção do Anel Viário de São Paulo (Trecho Norte)	Brasil	6.545.000.000	1.750.000.000
Construção da Planta Hidroelétrica de Panambi	Brasil/ Argentina	2.474.000.000	sem dado
Corredor de Fronteira e Construção do Centro Binacional de Atenção de Fronteira Peru-Brasil	Brasil/ Peru	8.355.234	17.280
Ponte sobre o Rio Acre	Brasil/ Peru	12.000.000	12.000.000
Rodovia Cobija - El Choro - Riberalá	Bolívia	44.200.000	44.200.000
Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira (Hidroelétrica de Sto. Antônio e Jirau)	Brasil	18.209.000.000	12.746.000.000
Navegação do Rio Madeira Porto Velho - Guajará-	Brasil	700.000.000	700.000.000

Mirim			
Hidroelétrica Binacional Brasil - Bolívia	Brasil/ Bolívia	2.000.000.000	2.000.000.000
Linhas de Transmissão entre as duas Centrais Hidroelétricas do Madeira e o Sistema Central	Brasil	3.823.000.000	2.676.000.000
Ponte sobre o Rio Madeira em Abunã (BR 364)	Brasil	85.350.000	85.350.000
Ponte sobre Igarapé Rapiran entre Plácido Castro (Brasil) e Montevideo (Bolívia)	Brasil/ Bolívia	sem dado	sem dado
Ponte sobre o Rio Mamoré entre Guayaramerín e Guajará-mirim	Brasil/ Bolívia	75.000.000	75.000.000
Total	Valor Total/ Valor BNDES - 68%	76.397.820.448	52.323.291.494

Fonte: Anexos Portal IIRSA. Produzido por Carolina Polezi

Pelo que é possível visualizar no mapa e no quadro acima, o Governo brasileiro vem se mostrando bastante comprometido com a integração física do subcontinente, e essa disposição foi explicitada logo nos primeiros meses do governo de Luis Inácio Lula da Silva, quando no Primeiro Seminário Internacional de Co-financiamento BNDES/ CAF, o então vice-presidente José Alencar afirmara que “é prioridade para o governo brasileiro promover iniciativas que desenvolvam a competitividade regional no processo de globalização da economia” (BNDES, 2003). E ainda ressalta que não cabe a nenhum país da região ter pretensões hegemônicas sobre os demais. “Com a união, teremos condições de inaugurar uma nova era nessa região injustamente chamada de subcontinente, mas que por suas potencialidades pode chegar a ser um supercontinente”.

Para alcançar essa almejada integração, o BNDES tem e terá papel fundamental. Carlos Lessa, em pronunciamento nesse mesmo seminário⁸⁵, afirma que políticas que viabilizem aproximação política, econômica e social dos países sul-americanos já vinham sendo executada pelo BNDES através de linhas de financiamento que já foram aprovadas para intensificar as relações comerciais com a Venezuela, Argentina, Colômbia e Equador. E Enrique García⁸⁶, presidente da Confederação Andina de Fomento (CAF) ressalta que a integração da América do Sul por meio de

⁸⁵Fonte:
<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/s_bndes_caf.html>. Acesso em 16/08/2013.

⁸⁶Fonte:
<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/s_bndes_caf.html>. Acesso em 16/08/2013.

obras de infraestrutura é condição essencial para que os países do continente consigam aumentar sua competitividade no cenário mundial.

Essa união dos países sulamericanos para voltar os olhares para dentro do continente é sem precedentes na história da região, já que as poucas obras de integração física do subcontinente remontavam de um período próximo à Segunda Guerra Mundial, e desde então segue com a mesma configuração (LACERDA, 2009, 203). Para DemianFiocca⁸⁷, vice-presidente do BNDES, a retomada dos investimentos em infraestrutura, tem papel fundamental na sustentação do crescimento devido a suas externalidades positivas sobre os demais investimentos e o conjunto da economia.

Mas tal retomada de investimentos precisa ser sustentada pela oferta de crédito para grandes projetos de engenharia e o Brasil tem plena condição de viabilizar grande parte destes recursos para o mercado, com a notável melhora na balança comercial, inflação sob controle, consistência fiscal e apoio das principais forças políticas e do Estado, tornando assim o cenário da integração ainda mais real.

E é exatamente esse cenário que vem se consolidando, o qual é marcado pela ampla participação das linhas de crédito do BNDES para obras de sistemas de engenharia fora do território brasileiro.

Gráfico 9: Ocorrência de Desembolsos do BNDES para obras de Infraestrutura no Exterior entre 1997 a 2013

⁸⁷Fonte:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/s_bndes_caf.html>. Acesso em 16/08/2013.

Desembolsos Infraestrutura BNDES

Fonte: Produzido por Carolina Polezi.

No gráfico acima é possível observarmos o significativo aumento dos desembolsos do BNDES para obras de infraestrutura no exterior, e como a partir de 2007 há um crescimento drástico no número de desembolsos que passa de 3 em 2006 para 22 em 2007, mantendo-se alto por vários anos seguidos.

Nesse sentido, os bancos de desenvolvimento sulamericanosvem se mostrando primordiais nesse processo de constituição de infraestruturas, em especial o BNDES, que vem se configurando como a principal instituição financeira da América Latina, deixando para traz o BID, a CAF e o FONPLATA. Segundo Garcia (2011, p. 7),

Segundo o Ministério de Relações Exteriores, apesar da contribuição financeira do BID, CAF e Fonplata para a elaboração dos projetos da IIRSA, a maior parte dos resultados obtidos no desenvolvimento da infraestrutura regional em termos de obras executadas podem ser atribuídos ao BNDES e ao Banco do Brasil-Proex, por meio de seus programas de financiamento à exportação. O Brasil aprovou, entre 2003 e 2010, mais de US\$ 10 bilhões em financiamento a obras na região. Em 2010, o valor dos desembolsos foi de US\$ 687 milhões, para 2011 são projetados US\$ 870 milhões e, para 2012, US\$ 1 bilhão.

A ação do BNDES, porém, não tem ficado circunscrita apenas aos países da América do Sul. O mapa abaixo mostra a ação do BNDES no mundo, identificando os

desembolsos da instituição para financiamento de obras de- infraestrutura entre 1998 e 2013.

Mapa 9: BNDES - Desembolsos para Obras de Infraestrutura no Mundo (1998 a 2013)

Fonte: BNDES. Produzido por Carolina Polezi

É nítida a ação concentrada do BNDES na América Latina, sobretudo nos países sulamericanos, não somente em número de nações, mas também em ocorrências. Outro dado que chama atenção nesse mapa é a destacada ocorrência de desembolsos em sistemas de engenharia para Angola, com 76 casos no período de 15 anos. Apesar da ação cada vez mais significativa do Brasil e dos vizinhos da América do Sul, o investimento no setor de infraestrutura ainda é relativamente muito baixo. De acordo com Wir (2008), estima-se que o financiamento na América Latina e Caribe para obras como essas giram em torno de 2% do PIB, enquanto pesquisas afirmam que para haver superação desse déficit acumulado de financiamentos de obras no subcontinente é necessário inverter de 3 a 6% do PIB sulamericano em obras de integração.

Quando tais obras são híbridas, ou seja, sistemas de engenharia que buscam conectar duas nações e são fixos que integram dois territórios, torna-se ainda mais importante seu estudo. Por tal razão, fomos até o estado do Amapá, mais

especificamente o extremo norte na cidade de Oiapoque para compreender a importância da estruturação da BR 156 (que liga Macapá a Oiapoque) e da Ponte Binacional Brasil-Guiana Francesa (que liga Oiapoque a Saint Georges na Guiana Francesa) para as políticas em diversas escalas, partindo do continental até o local. No capítulo seguinte vamos pormenorizar esse trabalho *in loco*.

Capítulo 3

Ações do BNDES e do PAC e a integração sulamericana:
novos sistemas de engenharia na fronteira
Brasil-Guiana

Um importante objetivo dessa pesquisa é o de analisar a criação – ou não – de horizontalidades e verticalidades nos lugares que abrigam sistemas de engenharia financiados pelo BNDES, e que foram constituídos com o objetivo básico de integrar o Brasil e seus países vizinhos. Para tanto, realizamos um estudo da carteira de projetos financiados pelo Banco, para selecionar aqueles investimentos que cumprissem certos critérios, que por sua vez permitissem concretizar esta busca pela identificação de “verticalidades” e/ou “horizontalidades” nas áreas de fronteira do território brasileiro. Dentre os critérios que selecionamos com esta finalidade, podemos destacar os seguintes:

- 1) Que o financiamento tivesse já se materializado numa grande obra – ou sistema de engenharia – finalizada;
- 2) Que o sistema de engenharia estivesse localizado em uma região de fronteira (permitindo, assim, o levantamento de elementos empíricos para a análise da relação entre o BNDES e a integração sulamericana);
- 3) Que este(s) financiamento(s) estivesse dentro dos projetos estabelecidos pelo maior número de instituições vinculadas à integração regional (como a IIRSA, Cosiplan, Unasul, PAC)
- 4) Facilidade de acesso relativa, para a realização de trabalho de campo na região.

Sendo assim, a região e o sistema de engenharia escolhidos para aprofundamento *in locu* dos resultados gerados por tais obras foi a Ponte Binacional Brasil-Guiana Francesa, localizada no extremo norte do país, mais precisamente na cidade de Oiapoque (estado do Amapá). Como essa ponte faz parte de um sistema de infraestruturas de transporte mais amplo, foi igualmente importante realizar pesquisas sobre a BR 156, único meio de acesso à Ponte Binacional, e que liga a capital do estado (Macapá) com a cidade de Oiapoque. Esta rodovia, portanto, tem também uma função essencial na dinamização dos transportes regionais.

Neste terceiro capítulo, buscamos realizar uma análise dos impactos sociais, econômicos e políticos dos recursos direcionados pelo BNDES ao Amapá, recursos voltados para que essas obras pudessem ser finalizadas para todo o estado e principalmente para a cidade de Oiapoque. Nessa busca, além da revisão bibliográfica

– fundamental para realizar uma visão crítica sobre a situação –, foi executado um trabalho de campo no mês de novembro de 2013, e nesta oportunidade realizamos ainda diversas entrevistas com moradores, trabalhadores e acadêmicos do estado do Amapá, assim como um trabalho de campo na BR 156 (com ênfase na análise das cidades de Macapá e Oiapoque).

3.1. As ações do governo federal na integração do Amapá com a Guiana Francesa

Historicamente a região que hoje é o estado do Amapá foi dada ao português Bento Manuel Parente em 1637, e ao longo do século XVII a área passou por invasões inglesas e holandesas. No século XVIII, o território também foi reivindicado pelos franceses, mas em 1713 o Tratado de Utrecht estabeleceu o limite territorial entre Guiana Francesa e Brasil. Com receio de novos ataques, o Brasil construiu a fortaleza de São José do Macapá para defender a região de outras invasões. A obra foi estabelecida na capital do estado, voltada para o Rio Amazonas, principal rota das investidas estrangeiras (LOBATO, 2013).

Mapa 10: Área Contestada pela França e concedida ao Brasil pelo Tratado de Utrecht

Fonte: Gutemberg e Rückert, 2009

A França, porém, insistia em seus interesses nas reservas auríferas do Amapá e em 1885 a região enfrentou novamente uma disputa territorial. Em 1900, a Comissão de Arbitragem de Genebra ratifica a área amapaense como território brasileiro, que é imediatamente incorporado ao estado do Pará.

Neste contexto, porém, a região está longe de possuir autonomia, e quase meio século após o Amapá ser definitivamente incorporado ao Brasil é que esse território experimenta suas primeiras experiências de maior autonomia, quando em 1943 a região se torna um “território tampão”, que de acordo com Granger (2012) consistia em Territórios Federais, militarizados e diretamente administrados pelo governo federal. Somente com a Constituição de 1988 o Amapá é legitimado como estado da federação e conquista sua total autonomia e o direito de eleger seus próprios representantes (governador, deputados e prefeitos).

Com uma área de quase 143,5 mil Km², o Amapá está localizado no extremo norte do país, quase que completamente situado no Hemisfério Norte do globo. Atualmente possui 16 municípios, sendo que a maioria deles foi criada ao final década de 1980 e início de 1990, de acordo com o IBGE.

Mapa 11: Mapa Político do Estado do Amapá

Fonte: CGEL/SEMA/AP (2008)

Fonte: Atlas de Unidade de Conservação do Estado do Amapá (2008)

As cidades Amapaenses possuem grande extensão territorial, como é possível verificar no mapa acima, e um traço marcante dos municípios da região norte é a baixa densidade demográfica. Além destas amplas extensões, alguns municípios desse estado estão quase totalmente dentro de áreas de conservação, influenciando diretamente na economia regional e nas possibilidades de uso do espaço agrícola e urbano locais.

De acordo com o Sistema Nacional de Unidades Conservação (SNUC), entidade do Ministério do Meio Ambiente, o Amapá possui 19 Unidades de Conservação, divididas em Áreas de Proteção Integral e Áreas de Uso Sustentável, como é possível verificar no quadro abaixo. De acordo com Tostes (2012, p. 29) “Estas áreas formam um único corredor de biodiversidade. O Corredor de Biodiversidade do Amapá inclui 10.000.000 hectares e 100% das áreas consideradas vitais para a conservação da biodiversidade.”.

Quadro7: Amapá - Unidades de Conservação (2008)

Unidades de Conservação do Estado do Amapá em 2008					
n°	Nome	Grupo	Área do Amapá (Hectare)	% do território do Amapá	Municípios Abrangidos
1	Parque Nacional do Cabo Orange	Proteção Integral	399.773,70	2,8	Calçoene, Oiapoque
2	Reserva Biológica do Lago Piratuba	Proteção Integral	357.000,00	2,5	Tartarugalzinho, Amapá
3	Estação Ecológica Maracá-Jipioca	Proteção Integral	72.000,00	0,5	Amapá
4	Estação Ecológica do Jari	Proteção Integral	67.675,72	0,47	Laranjal do Jari e Almerim (PA)
5	Floresta Nacional do Amapá	Uso Sustentável	412.000,00	2,88	Amapá, Ferreira Gomes, Pracuúba
6	Reserva Extrativista do Rio Cajari	Proteção Integral	501.771,00	3,51	Laranjal do Jari, Mazagão, Vitóriado Jari.
7	Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque	Proteção Integral	3.828.923,00	26,81	Calçoene, Laranjal do Jari, Oiapoque, Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio e Almerim (PA)
8	Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Paraíso	Uso Sustentável	46,75	<0,01	Macapá
9	Reserva Particular do Patrimônio Particular REVECOM	Uso Sustentável	17,18	<0,01	Santana
10	Reserva Particular do Patrimônio Natural Seringal Triunfo	Uso Sustentável	9.996,16	0,07	Ferreira Gomes
11	Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Boa Esperança	Uso Sustentável	43,01	<0,01	Porto Grande
12	Reserva Particular do Patrimônio Natural Aldeia Ekinox	Uso Sustentável	10,87	<0,01	Macapá
13	Área de Proteção Ambiental da Fazendinha	Uso Sustentável	136,59	<0,01	Macapá
14	Reserva Biológica do Parazinho	Proteção Integral	111,32	<0,01	Macapá
15	Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru	Uso Sustentável	806.184,00	5,64	Laranjal do Jari, Mazagão e Pedra Branca do Amapari
16	Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú	Uso Sustentável	216.676,00	0,15	Macapá
17	Floresta Estadual do Amapá	Uso Sustentável	2.320.304,75	16,25	Serra do Navio, Pedra Branca do Amapari, Mazagão, Porto Grande, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuúba, Amapá, Calçoene e Oiapoque.
18	Parque Estadual do Município do Cancão	Proteção Integral	370,26	<0,01	Serra do Navio
19	Reserva Extrativista Beija-Flor Brilho de Fogo	Uso Sustentável	68.524,20	0,48	Pedra Branca do Amapari
Total		-	8.798.040,31	61,6	-

Fonte: Adaptado por Carolina Polezi a partir de Atlas de Unidade de Conservação do Estado do Amapá

A criação de unidades de conservação e unidades indígenas é um recurso muito importante para a preservação ambiental e cultural, afinal estas normatizações do território permitem a manutenção de condições de vida para as populações indígenas, assim como a preservação das florestas, especialmente contra o garimpo e o desmatamento. Porém, tornam-se muito reduzidas as áreas para a realização de outros tipos de uso do território, sobretudo usos ligados à atividades econômicas

necessárias aos municípios, trazendo dificuldades adicionais para a dinamização das cidades da Região Norte.

Na atual divisão territorial do trabalho em que alguns pontos do território, mais luminosos (SANTOS, 2008), abrigam atividades industriais e de serviços, enquanto outros, mais opacos (SANTOS, 2008), possuem atividades pouco científicas, o estado do Amapá desenvolve majoritariamente atividades como agricultura e pecuária, que são fundamentais para gerar receita, uma vez que esse estado atrai poucas atividades no setor industrial e de serviços. A limitação das áreas de produção agrícola traz como consequência uma maior dependência econômica do Amapá em relação à outros estados e à União. Parte significativa do dinamismo local acaba sendo garantido pela geração de receitas que os auxílios do Estado – diretos ou indiretos – geram, mantendo num certo sentido dificuldades latentes para gerar sua própria receita localmente.

Ao observarmos o mapa abaixo – e realizarmos um cruzamento com a análise do mapa políticos do estado do Amapá– , é possível verificarmos que algumas cidades estão quase completamente dentro de unidades de conservação, como é o caso de Laranjal do Jari e Oiapoque.

Mapa 12: Amapá - Reservas e Áreas de Conservação (2014)

Fonte: Tostes, Baracho, Julianelli e Pelaes, s/n.

No total são nove municípios inseridos dentro da norma que estabelece as áreas de preservação – ou conservação⁸⁸ – de um total de dezesseis municípios amapaenses, isso significa uma área equivalente a mais de 70% de todo o estado (TOSTES, BARACHO, JULIANELLI e PELAES, s/n).

Apesar de serem cidades pequenas, com economias baseadas em produção agrícola pouco modernizada, esses municípios possuem localização estratégica na fronteira norte, assim como abrigam questões indígenas e ambientais que transformam seu significado.

Devido ao fato de integrar esse mosaico territorial, o Amapá possui questões fundiárias latentes, já que é composto por terras federais sob responsabilidade de diferentes instâncias, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos

⁸⁸ **Conservação** é o uso racional de um recurso, ou seja, adotar-se um manejo de forma a obter rendimentos garantindo a auto-sustentação do meio ambiente explorado.

Já **preservação** apresenta um sentido mais restrito, portanto é a ação de apenas proteger um ecossistema ou recurso natural de dano ou degradação, impedindo de utilizá-lo, mesmo que racionalmente.

Naturais Renováveis (IBAMA), a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O planejamento urbano é mínimo, sendo que apenas uma cidade possui plano diretor, e sete delas apresentam população com menos de 20 mil habitantes. A dependência econômica de recursos federais é uma realidade difícil de ser transformada, e esta dependência é ainda agravada pelo insuficiente auxílio obtido para o desenvolvimento de infraestruturas básicas locais, e os esforços para este desenvolvimento não foram suficientes nos períodos de 1996 a 2010 (TOSTES, BARACHO, JULIANELLI e PELAES, s/n).

Apesar da falta destas infraestruturas básicas, as cidades amapaenses têm mostrado importante crescimento demográfico nos últimos vinte anos. Porém, este incremento populacional a partir de fluxos migratórios, ainda que possa ser considerado um elemento de dinamização das economias locais, só fez manter – e até mesmo ampliar – a falta de qualidade dos serviços e dos equipamentos urbanos, aumentando as desigualdades e a população empobrecida sem acesso aos bens de cidadania (TOSTES, 2012). De acordo com o mesmo autor, no início da década de 2000, a população pobre e com precariedade de infraestrutura e serviços urbanos totalizava 42,1% dos amapaenses. Segundo Tostes (2012, p. 30), não é incomum encontrar no estado

espaços urbanos altamente desestruturados, [...] ausência de política eficaz com planos, espaços desconstruídos por uma fragmentação de um planejamento que ocorre, mais pela pressão social e política, as respostas às demandas sociais reprimidas, elevam e agravam as condições de informalidade nos espaços urbanos com assentamentos com situações desastrosas, [e que] não dispõem da menor condição de serviços e equipamentos urbanos.

De acordo com Brasil (2005), a população de Oiapoque apresenta altas taxas de migração fronteiriça – acima de 25% –, equiparando-se à cidades fronteiriças do sul e centro-oeste. Outras cidades como Laranjal do Jari, Serra do Navio e Calçoene igualmente possuem altas taxas de recebimento de migrantes, chegando a representar entre 10 e 25% do total de habitantes. De forma geral, a faixa de fronteira (150 km do limite territorial) amapaense recebe grande número de migrantes atraídos pelo garimpo e pela possibilidade de ocupação de terras.

Quadro8: Amapá - População e Densidade demográfica (1991 a 2013)

População e Densidade Demográfica do Estado do Amapá por município (1991, 2000, 2007 e 2013)						
Município	Pop 1991	Pop 2000	Pop 2007	Pop 2013	Área (Km2)	Densidade (hab/ Km2)
Amapá	8.075	7.122	7.492	8.483	9.168,79	0,93
Calçoene	5.177	5.678	8.656	9.793	14.269,26	0,69
Cutias	-	3.281	4.320	5.173	2.114,73	2,45
Ferreira Gomes	2.386	3.529	5.040	6.525	5.046,70	1,29
Itaubal	-	2.894	3.439	4.722	1.703,79	2,77
Laranjal do Jari	21.372	28.196	37.491	43.832	30.966,18	1,42
Macapá	179.777	282.745	344.153	437.256	6.407,12	68,25
Mazagão	8.911	12.027	13.862	18.739	13.130,89	1,43
Oiapoque	7.555	12.895	19.181	22.986	22.625,02	1,02
Pedra Branca do Amapari	-	3.993	7.332	12.828	9.495,03	1,35
Porto Grande	-	11.037	13.962	18.708	4.401,76	4,25
Pracuúba	-	2.297	3.353	4.277	4.456,74	0,96
Santana	51.451	80.169	92.098	108.897	1.577,52	69,03
Serra do Navio	-	2.294	3.772	4.761	77.756,51	0,06
Tartarugalzinho	4.693	7.088	12.395	14.292	6.711,95	2,13
Vitória do Jari	-	8.550	10.765	13.724	2.482,02	5,53
Total	289.397,00	475.843	587.311	734.996	142.814,59	5,15

Fonte: IBGE, Censo Brasileiro de 2000, Contagem da População 2007 e Estimativa da População 2013

As cidades passam a ter sua dinâmica urbana e sua organização espacial de acordo com os fluxos sociais, as ações privadas e as movimentações migratórias, que, de acordo com Tostes (2012), são resultado dos projetos executados pelo estado sem planejamento, pelas políticas intervencionistas e pelos municípios com economias extremamente frágeis. Tais elementos são responsáveis pelo arranjo espacial desigual e caótico que configura a maioria das cidades amapaenses.

Foto 1: Comércio Central em Oiapoque. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Foto 2: Crianças indígenas do distrito de Vila Velha de Oiapoque embarcando em catraias para ir à escola na Guiana Francesa. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Foto 3: Paisagem de Oiapoque. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Para Porto (2002), as transformações sociais significativas ocorridas no estado do Amapá se dão no início na década de 1950, com a instalação de um importante fixo geográfico no município de Santana, a Indústria de Comércio e Mineração (ICOMI). Essa indústria de base recebeu autorização do Governo Federal em 1947 para explorar o manganês da Serra do Navio (cidade no centro-norte do estado) por cinco décadas. O escritório administrativo da ICOMI foi estabelecido em Santana (cidade ao sudeste do estado) por abrigar o porto onde seria escoado o minério explorado. Para Porto (2013, p. 170),

Com a instituição do território federal do Amapá (1943), foram criadas diretrizes políticas e administrativas, infraestruturas e incentivos para o desenvolvimento de atividades econômicas (pelo governo federal), principalmente voltadas ao setor do extrativismo mineral, que em muito contribuiu para a estruturação econômica amapaense e para sua organização espacial.

Os impactos da chegada da mineradora, que traz uma ordem global⁸⁹ ao local carregada de uma racionalidade externa a este lugar, foram sentidos em todo o Amapá, especialmente em Santana, que nas décadas de 1960 e 1970 recebeu o maior fluxo migratório de toda a região norte que, sem planejamento, culminou na formação de grandes bolsões de pobreza (TOSTES, 2012).

A proximidade com a capital Macapá – apenas 12 quilômetros – transformou a cidade de Santana no principal polo de exportação do estado devido a criação do Porto em 1980. Sua finalidade original era

atender à movimentação de mercadorias por via fluvial, transportadas para o Estado do Amapá e para a Ilha de Marajó. Todavia, pela sua posição geográfica privilegiada, tornou-se uma das principais rotas marítimas de navegação, permitindo conexão com portos de outros continentes, além da proximidade com o Caribe, Estados Unidos e União Europeia, servindo como porta de entrada e saída da região amazônica (DOCAS DE SANTANA)⁹⁰.

Atualmente, Santana é a segunda cidade mais importante do estado do Amapá, em grande medida por acolher o porto mais próximo do Hemisfério Norte no Brasil, perdendo posição apenas para Macapá, a capital do estado.

As cidades de Macapá e Santana são indiscutivelmente as mais economicamente ativas do estado, além de abrigarem a maior parte da população amapaense. Mas nesse estudo, nosso foco será a análise das cidades que se localizam no corredor da BR 156, já que uma das propostas dessa pesquisa é compreender as transformações ocorridas nesses municípios após a construção em sua área de grandes sistemas de engenharia financiados pelo BNDES, ou pelo PAC. Neste caso, tanto o asfaltamento da rodovia, assim como um estudo mais detalhado de Oiapoque – por abrigar a Ponte Binacional Brasil-Guiana –, foram essenciais, já que estas obras fazem parte desse sistema de engenharia de transportes que liga o Amapá à Guiana Francesa.

⁸⁹“A ordem global é desterritorializada, no sentido de que separa o centro da ação e a sede da ação. Se espaço movediço e inconstante, é formado de pontos, cuja existência funcional é dependente de fatores externos.” (SANTOS, 2005, p. 170)

⁹⁰Fonte: Disponível em :<www.docasdesantana.com.br>. Acesso em 17/02/2014.

Sendo assim, as cidades que receberam nossa atenção especial de pesquisa foram: Macapá, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Amapá, Calçoene e Oiapoque.

MACAPÁ

Macapá foi originada em 1740, a partir de um destacamento militar, fixada junto à antiga Fortaleza de Santo Antônio. Originalmente o agrupamento de soldados foi resultado de uma insistência do então governador da Província do Grão Pará (a quem pertencia as terras do Amapá), João de Abreu Castelo Branco, que viu no abandono dessa região fronteira um perigo de invasão territorial (LOBATO, 2013).

Somente na década de 1940 houve um movimento pela criação de territórios federais da Amazônia, visando a defesa do território brasileiro no extremo norte (SANTOS, 2006). Janary Nunes propôs a criação dos territórios de Rio Branco (Roraima), Guaporé (Rondônia), Iguaçu e Amapá e em 1943 o projeto de lei é aprovado, transformando a cidade de Amapá na capital do novo estado brasileiro.

Mas Janary, que foi o primeiro governador do estado do Amapá, escolheu Macapá como capital do estado por esta ser mais próxima de Belém (principal cidade da região norte e porta de entrada da Amazônia) e por ser uma das cidades mais desenvolvida do Amapá. Porém, somente com a Constituição de 1988 o decreto presidencial nº 6.550 confirma Macapá como a capital do estado (LOBATO, 2013).

FERREIRA GOMES

A pequena vila de Ferreira Gomes na primeira metade do século XX não passava de um singelo aglomerado de pessoas totalizando pouco mais de 100 habitantes, dentre eles descendentes de brasileiros, portugueses, franceses e alemães.

Com a chegada do primeiro governador da Província do Amapá, Janary Gentil Nunes em 1943, as perspectivas da vila mudaram. Em 1944 foi elaborada uma proposta para transformar o povoado num distrito da capital Macapá buscando “empreender uma política de desenvolvimento para a região, inclusive com a abertura de estradas e ramais que possibilitassem, no futuro, o escoamento de produtos agrícolas” (TOSTES, 2012, p. 56). Em 1987 o distrito se torna o município Ferreira Gomes, se desvinculando de Macapá.

A cidade é considerada turística por possuir casas de veraneio e boa infraestrutura turística em sua orla de praias fluviais na beira do Rio Araguari. Mas a principal contribuição para o estado do Amapá é a hidroelétrica de Ferreira Gomes (TOSTES, 2012), uma obra prevista pelo PAC com investimento total de R\$ 812 milhões que tem previsão de inauguração em 2015 e será responsável pela geração de 252 Mwh (megawatts-hora)⁹¹, podendo ser uma esperança para cidades que ainda são alimentadas por geradores, como Oiapoque.

TARTARUGALZINHO

A cidade de Tartarugalzinho fica a 230 quilômetros da capital Macapá, sendo que a cidade se originou da migração de garimpeiros para o local, que se instalaram às margens do rio Tartarugal Grande. Porém, devido às dificuldades de navegabilidade do rio, muitos moradores se mudaram para um de seus afluentes que foi chamado de Tartarugalzinho, onde se desenvolveu a sede do município (TOSTES, 2012).

De acordo com o governo municipal de Tartarugalzinho, a grande transformação do município se deu após a instalação da indústria multinacional de celulose Chamflora, que provocou uma acentuada migração para a cidade.

⁹¹Fonte:

<http://www.ferreiragomesenergia.com.br/ferreiragomes/web/conteudo_pti.asp?idioma=0&tipo=40874&conta=45>. Acesso em 18/11/2013.

Também é importante destacar que a rodovia BR 156, que transpassa a cidade, trouxe da mesma forma importantes mudanças para a dinâmica urbana do município, já que esta se transformou no entreposto entre as cidades de Macapá e Oiapoque, o que permitiu o desenvolvimento ao eixo central do município (apesar de ter se concentrado e se limitado à região da rodovia).

Na pesquisa que realizamos, outro fator identificado para o crescimento de Tartarugalzinho foi a implantação de cinco assentamentos agrícolas do INCRA, que trouxe desenvolvimento para a agricultura da cidade, e estimulou fluxos migratórios de trabalhadores rurais interessados em oportunidades de trabalho no campo. Porém, como nos mostra um dos estudiosos deste processo, este incremento populacional não se deu sem algum ônus: “Assim como as demais cidades, Tartarugalzinho apresenta problemas comuns às diversas cidades pequenas: as fragilidades institucionais e o nível de organização básica para atender satisfatoriamente as necessidades da população.” (TOSTES, 2012, p. 68)

Em 2000, a população de Tartarugalzinho somava 7.088 habitantes e em 2010 esse total era de 12.435, um aumento de quase 75% da população em apenas dez anos e apenas baixo grau de urbanização (49,80%). Apesar de serem recorrentes, os fluxos migratórios em Tartarugalzinho se deram sem nenhum tipo de planejamento, configurando uma cidade com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e grande desigualdade social.

AMAPÁ

A cidade de Amapá foi criada em 1901 e já foi a capital do estado, perdendo a posição para Macapá em 1945 (LOBATO, 2013). Está localizada a 302 quilômetros da capital, e sua principal atividade econômica é a agropecuária, com expressiva produção

de rebanhos de bovinos, bubalinos, suínos e equinos, além de ser o maior produtor de leite do estado⁹².

Também possui uma tendência para o setor turístico com pesca esportiva e ecoturismo⁹³. Possui uma base aérea que serviu de apoio ao Exército e à Marinha norte-americana durante a segunda Guerra Mundial e hoje é ponto de visitação, funcionando como museu, o chamado de Museu da Segunda Guerra (TOSTES, 2012).

Amapá, que em décadas anteriores tinha um certo planejamento urbano – como assevera Tostes (2012) –, vai perdendo essa característica pelo crescimento migratório para a região, mas principalmente pelo elevado índice de invasões de terras na entrada da cidade pelos fazendeiros. O resultado é uma baixa perspectiva de desenvolvimento, que se dá também em função do crescimento desorganizado da cidade.

CALÇOENE

A cidade de Calçoene tem certo destaque em nossa análise, pois atualmente é a última cidade onde o asfaltamento da BR 156 foi efetivamente realizado. Por ter recebido recentemente a obra, as mudanças que a cidade sofreu ainda estão latentes e seguem modificando o lugar, se integrando a rede e ampliando-se como um novo elemento do meio técnico-científico-informacional na região.

Calçoene surgiu no século XIX com a descoberta de ouro no leito do seu rio, o que reascendeu a disputa territorial entre Brasil e França por essa região. Além da sua sede, possui dois distritos: Cunani e Lourenço. Está a 374 quilômetros da capital Macapá e a 200 quilômetros de Oiapoque e justamente por essas grandes distâncias, a

⁹²Fonte: <http://www.portal.ap.gov.br/pagina.asp?id_pagina=59>. Acesso em 18/11/2013.

⁹³Fonte: <http://www.portal.ap.gov.br/pagina.asp?id_pagina=59>. Acesso em 18/11/2013.

cidade, que está ao longo da BR 156, tornou-se um local de parada, descanso e alimentação para os que se deslocam de Macapá a Guiana Francesa, e vice versa.

Após a chegada da rodovia em melhores condições de deslocamento, a vida da população se transformou. Além da viagem até a capital estar mais rápida (antes ela poderia levar até 3 dias nas épocas de chuva e hoje é possível fazer o trajeto em cinco horas), os produtos e serviços estão chegando com menor interferência de fatores climáticos/sazonais. Antes, quando a estrada não era asfaltada, no período de chuvas – em que a rodovia se tornava um verdadeiro “atoleiro” –, muitos produtos ficavam em falta ou atingiam preços altíssimos, como por exemplo o botijão de gás ou alimentos perecíveis.

Porém, como afirma Santos (2005), os fixos utilizados para a expansão do meio técnico-científico-informacional trazem como resultado a conversão dos espaços em áreas de repercussão da economia globalizada, implicando como consequências não só verticalidades, mas também horizontalidades. Por isso hoje, além do transporte mais eficiente, a cidade abriga novos serviços, que geralmente são acompanhados pelas estradas, como internet e telefonia fixa e móvel.

OIAPOQUE

Oiapoque é o município que fica no extremo norte do Brasil – lembrando a expressão popular “do Oiapoque ao Chuí” – eixo que simboliza a grande extensão territorial nacional. Faz fronteira com as cidades de Calçoene, Pedra Branca do Amapari e Laranjal do Jari, mas sua principal característica é ser o município de fronteira com a Guiana Francesa.

Foto 4: Marco da Cidade de Oiapoque “Aqui começa o Brasil”. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Durante o século XVI houve disputas entre Brasil, França e Portugal pelo domínio territorial da região de Oiapoque. Somente com o Tratado de Utrecht foi estabelecido o Rio Oiapoque como limite territorial entre Brasil e França. Apesar do acordo, as disputas diplomáticas seguiram, e somente em 1900 – através do Laudo Suíço⁹⁴ – a diplomacia deu fim a esse histórico de disputas (LOBATO, 2013; TOSTES, 2012).

De acordo com Tostes (2012), a criação da cidade de Oiapoque, no extremo norte do estado do Amapá, está ligada às políticas de povoamento, colonização e defesa do território promovidas pelo Estado brasileiro. O agrupamento já existia desde o século XIX, com o nome de Martinica, e passou a ser denominado Oiapoque com a criação do município em 1945; dessa forma, tirava-se a característica francesa que o

⁹⁴ Há cem anos atrás o Barão do Rio Branco, ministro das Relações Exteriores, conseguiu que fossem estabelecidos os limites territoriais, demarcando a fronteira entre o Oiapoque e a Guiana francesa através do Laudo Suíço.

nome trazia à região, já que o platô das Guianas sempre foi palco de disputas territoriais⁹⁵.

O município de Oiapoque é constituído por três distritos: Oiapoque (sede), Clevelândia do Norte (área militar) e Vila Velha do Cassiporé, além de outros diversos agrupamentos e vilas. A cidade possui grande parte de suas terras dentro de parques nacionais como é possível observar no mapa 12, são eles: Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque e Cabo Orange, assim como três reservas indígenas: Uaçá, Galibi e Juminã (com suas respectivas etnias Galibi, Karipuna e Palikur).

Apesar das características culturais e ambientais marcantes, é o fato de Oiapoque ser um município de fronteira que conforma seu atributo mais importante, já que sua relação com a cidade de *Saint George* (na Guiana Francesa) faz com que a cidade perca seu perfil provinciano e ganhe a vida intensa de uma região fronteira com o movimento do comércio, do fluxo de pessoas e turistas e com sua função de lazer e entretenimento. Como mostra Tostes (2012, p. 62), “a relação comercial e cultural entre Oiapoque e Guiana Francesa é muito rica, e até a linguagem local é peculiar, o que é normal, especialmente quando se está a aproximadamente 600 quilômetros da capital e do centro político-comercial do estado.”

Oiapoque é, por essas razões, uma cidade estratégica, já que cumpre funções ligadas à proteção da fronteira entre Brasil e Guiana Francesa, uma região historicamente bastante disputada. Cumpre também papel ligado à conexão entre Brasil-França e Mercosul-União Européia. Por outro lado, a relação comercial do Oiapoque com os outros municípios do estado do Amapá, torna-se cada vez mais intensa, com a melhoria das condições de tráfego (sobretudo pelo asfaltamento e sinalização) da BR 156. Cabe lembrar, porém, que ainda falta considerável trecho a ser asfaltado, entre os municípios de Calçoene e Oiapoque.

Tal proximidade com a Guiana Francesa também tem trazido momentos de tensão. Oiapoque, por muitos anos, foi uma importante cidade do circuito do garimpo, já que o minério era encontrado facilmente em superfície na região. Muitos

⁹⁵Fonte: <http://www.portal.ap.gov.br/pagina.asp?id_pagina=69>. Acesso em 18/11/2013.

garimpeiros e comerciantes se deslocaram para cidade em busca de oportunidades de trabalho e negócios. De acordo com moradores entrevistados em nosso trabalho de campo, a cidade chegou a abrigar até seis casas de ouro (empresas intermediárias que compram o ouro do garimpeiro, realizam a fundição para barras e levam o metal para as regiões centrais, inserindo o produto numa cadeia maior), além de diversas outras atividades que giram em torno do garimpo, como prostíbulos, restaurantes, casas noturnas e lojas de ferramentas.

O minério foi exaurido pela exploração e o garimpeiro individual já não conseguia ter acesso ao metal do subsolo. A saída que muitos encontraram foi atravessar a fronteira até a Guiana Francesa e passar a explorar o minério em território francês. O governo do país vizinho logo tomou ações contra os imigrantes e fechou os garimpos guianenses, permitindo a exploração apenas para empresas com licitações.

De acordo com Oliveira e Guerra (2010) e Pinto (2009), cidades fronteiriças como Oiapoque – que se localizam na “periferia” territorial do Brasil –, são estratégicas também pelo seu próprio “esquecimento”, pois tornam-se uma fronteira altamente permeável para atividades ilegais, como o tráfico material e humano, prostituição de menores, compra e venda ilegal de ouro, dentre outras características que sustentam essa rede de mobilidade e interações sociais.

A polícia francesa – conhecida localmente como *gendarmes*– passou a ser responsável por encontrar e repatriar os garimpeiros brasileiros ilegais. Os garimpeiros passaram a procurar outra rota de acesso à Guiana Francesa, e a nova porta de entrada se tornou o Suriname.⁹⁶

Estes garimpeiros, portanto, passaram a se deslocar até Laranjal do Jari, e daí ultrapassar a fronteira com o Suriname e depois entrar em território francês. Os impactos para o Oiapoque foram principalmente a diminuição da importância da

⁹⁶ Durante uma parada na rodoviária de Macapá, ao longo de nosso trabalho de campo, chamou nossa atenção a lotação do ônibus que saía em direção a desconhecida cidade de Laranjal do Jari, com homens que pareciam levar todo os pertences a tiracolo e deixar para traz uma vida. Ao questionarmos o atendente do guichê o que esse grande grupo de pessoas iam fazer nessa longínqua cidade, soube que muitos desses viajantes iam tentar a “sorte” nos garimpos ilegais.

cidade no circuito do garimpo, tendo reflexos mais amplos sentidos na economia da cidade.

As opiniões em relação ao caráter “positivo” ou “negativo” destes impactos dividem os moradores da cidade. Para aqueles que se mudaram para Oiapoque para exercer uma atividade em função do garimpo, há um conjunto de demandas/reivindicações em relação à esta nova realidade. É o caso de um dos nossos entrevistados, O Sr. Antonio⁹⁷, dono de um restaurante no centro urbano, que abandonou sua vida em Blumenau – SC, para administrar seu próprio restaurante há três anos. O negócio, que antes parecia ser bastante promissor, hoje sofre com a queda do comércio. Segundo depoimento colhido,

No começo havia fila que dobrava o quarteirão para almoçar aqui aos domingos, mas agora as coisas mudaram e eu estou pensando em vender o restaurante e plantar açaí em Tartarugalzinho, o Oiapoque já não compensa mais.” – migrante, 64 anos, dono de restaurante.

Em contrapartida, outros moradores que entrevistamos, como por exemplo Sr. Max⁹⁸(funcionário público de 25 anos), vê benefícios na diminuição do garimpo na cidade, pois segundo ele, esta atividade acaba por aumentar os índices de violência e de ocorrência da atividade de prostituição no município. Vale lembrar que existem algumas vilas dentro do município de Oiapoque que são formadas somente por garimpeiros, sobretudo aqueles capturados pela *Gendarmerie* (polícia da Guiana Francesa) e deixados do outro lado do rio Oiapoque (limite físico dos territórios). Estes locais de travessia são, da mesma forma, conhecidos pela brutalidade e evitados pela população local.

⁹⁷Nome fictício.

⁹⁸Nome Fictício.

Foto 5: Centro de Cooperação Policial Brasil – França da Guiana Francesa. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Pode-se então dizer que a cidade tem características diversas, com funções diversas em sua economia local. É neste sentido que a população local crê que o governo do estado e do município precisam buscar outros tipos de atividades para desenvolver o setor econômico da cidade, sendo que a saída mais plausível seria o aumento dos investimentos na agricultura e na pecuária, visando principalmente o mercado guianense. Cabe lembrar que a maior parte dos produtos alimentícios que se consome na Guiana Francesa é importado da França, como afirmou o geógrafo Hervé Théry em entrevista concedida à nós⁹⁹. Nesse sentido, a Guiana Francesa poderia ser um importante mercado consumidor para produtos básicos produzidos em Oiapoque, especialmente pelo fato do câmbio ser um facilitador nessa troca comercial, já que o real é desvalorizado em relação ao euro (moeda utilizada na Guiana Francesa).

⁹⁹ O professor HervéThéry é pesquisador do *Centre National de laRechercheScientifique*, professor visitante da Universidade de São Paulo (USP), e também Diretor do OHM (*ObservatoireHommes-milieus*) Oiapock CNRS-INEE. A entrevista foi realizada no dia 25/11/2013.

3.2. O caráter periférico-estratégico da fronteira franco-amapaense e as novas formas de cooperação transfronteiriça

As fronteiras políticas que delimitam o domínio de um Estado como conhecemos hoje, foram formuladas pela primeira vez no Tratado de Paz de Westphalia em 1648, que reconheceu uma sociedade de Estados fundada no princípio da soberania territorial, não intervenção em assuntos internos das nações e a independência dos estados nacionais a ser respeitada pelos demais membros da comunidade internacional (VEZENTINI, 2000). Desde o século XVII até os dias de hoje, vimos a consolidação das fronteiras nacionais pelo mundo até alcançar a atual configuração, que expressa a soberania – absoluta e relativa – dos Estados nacionais.

Apesar da constituição das fronteiras ter repartido o globo geometricamente, a cooperação transfronteiriça ganha importância na busca pela conquista de novos mercados consumidores, trocas comerciais e ascensão econômica e política num cenário global de disputa de poderes. De acordo com Silva e Rückert (2009, p. 13)

Por cooperação transfronteiriça entende-se um conjunto de ações entre atores de dois ou mais estados nacionais, institucionalizadas ou não, a fim de elaborar/implementar propostas com impactos nos dois lados da fronteira. Estas ações quando institucionalizadas são irradiadas a vários quilômetros de cada lado e as subunidades administrativas centrais (capitais) estarão na gestão das políticas dessas relações internacionais numa escala local.

A cooperação transfronteiriça entre os países sulamericanos através de projetos e blocos econômicos, como por exemplo o MERCOSUL, a Confederação Andina e a Unasul, são iniciativas para aproximar as nações da América do Sul, ampliando a mútua cooperação e buscando novas oportunidades econômicas e políticas.

Os territórios transfronteiriços de cooperação são caracterizados por uma situação atual ainda marcada por isolamento, sobretudo físico. [...] Instauradas as condições que permitam superar ou reduzir o obstáculo do isolamento físico, as obras técnicas estudadas

constituem-se em elementos necessários para o desenvolvimento transfronteiriço e parte fundamental para efetivas parcerias internacionais. (TOSTES; BARACHO; JULIANELLI; PELAES, s/n, p. 17)

Silva e Rückert (2009) afirmam que nas últimas décadas houve uma transformação no conceito de fronteira e em sua aplicação, como é possível verificar na formação de blocos econômicos.

Tal busca por uma integração sulamericana nas últimas décadas, portanto, trouxe novas perspectivas para as faixas de fronteiras no Brasil, acompanhada por uma ressignificação de certos lugares, antes considerados “periféricos”. Estes adquirem novos conteúdos normativos, geográficos, políticos (incluindo funções militares), passando a ocupar posições estratégicas em seus contextos regionais.

É importante ressaltar que no atual período os Estados nacionais ganham novos significados, sem, porém, perder seu poder, pois são eles que normatizam a ação das empresas, assim como os acordos entre as nações (SANTOS, 2002).

A fronteira tem ganhado tamanha importância nas últimas décadas, que o Brasil e seus países vizinhos buscaram estabelecer novas medidas específicas para estas regiões do território. Por isso, em 02/05/1979, foi instaurada a lei nº 6.634 que estabeleceu uma nova largura para a faixa de fronteira, que passou de 60 quilômetros paralelos à linha divisória terrestre do território nacional para os atuais 150 quilômetros. Essa medida tem como característica a preocupação com a segurança nacional, de onde emana a criação de um território especial ao longo do limite internacional continental do país, mas também porque o momento atual apresenta novos condicionantes, que tornam imperativa a mudança de perspectiva do Estado nacional em relação à fronteira continental, perceptíveis em diversas escalas geográficas.

Para Cataia (2007) há uma grande diferença entre a linha fronteira e a zona de fronteira, sendo a primeira uma abstração desenhada por decisões políticas, enquanto a segunda é real, uma vez que é indeterminada e não-dependente de decisões políticas para existir.

Mapa 13: Brasil - Mapa da Faixa de Fronteira Continental

Fonte: Brasil, 2005

Recentemente, houve um novo conjunto de conteúdos normativos que foram pensados para atualizar as formas de ação do Estado brasileiro em relação às suas faixas fronteiriças. Este conjunto se sintetiza na proposta de reestruturação do

Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Brasil (2005) – que, por sua vez, discute a ampliação da zona de fronteira em diversas escalas no atual período da globalização. De acordo com o documento, as transformações no olhar do centro de poder para com a faixa de fronteira deve ser modificado em sentido global, subcontinental, nacional, subnacional e local, pois essa faixa vem ganhando novos conteúdos devido ao crescimento de sua importância.

Em escala global, são três as principais transformações sofridas pela zona de fronteira. A primeira é a difusão recente nelas de um meio técnico-científico-informacional, que possibilitou maiores trocas de informações e aumento da possibilidade de comunicação dos povos fronteiriços com os centros de poder. A segunda transformação é a maior permeabilidade que as empresas privadas e ONGs conseguiram nos territórios nacionais, ampliando seus lugares de ação. Por fim, uma terceira transformação se deu em função das pressões internacionais sobre questões ambientais, indígenas, e tráfico ilícito, aumentando a pressão sobre os Estados para atentarem às suas regiões de fronteira (RÜCKERT, 2007).

Em escala subcontinental, destaca-se a conformação de blocos econômicos como o MERCOSUL e a Comunidade Andina, possibilitando uma nova forma de interação entre os Estados através da criação de normas que regem as relações bilaterais e multilaterais. Outro ponto importante é a integração da malha rodoviária entre os países sulamericanos com o objetivo de interligá-los entre si e formar uma conexão entre os Oceanos Atlântico e Pacífico. A ampliação dos fluxos migratórios entre países sulamericanos também exige maior atenção dos Estados para a região de fronteira em escala subcontinental, já que é um tema a ser tratado bilateralmente, ou até multilateralmente. Por fim, a ampliação do tráfico de drogas e armas nas Zonas de Fronteira, que interfere diretamente no desenvolvimento econômico e social das regiões subnacionais.

Em escala nacional, o documento (BRASIL, 2005) destaca a importância da faixa fronteiriça no processo de integração sulamericana, por ser uma região que está à frente da permeabilidade que constitui a linha de fronteira. Há que se criar também

uma articulação entre os sistemas territoriais produtivos de áreas de povoamento consolidados – ou não – na faixa de fronteira.

Em escala subnacional, há que se considerar a desigual relação hierárquica entre a região de fronteira (inferior) e o centro decisório nacional (superior), pois as decisões tomadas no centro de poder desconhecem, em larga medida, os efeitos causados na faixa de fronteira. Há também a correlação comercial dessas regiões com o mercado global, partindo de estratégias regionais, mas que ao mesmo tempo possui relações frágeis com seus países vizinhos.

Por fim, em escala local, há demandas de maior conhecimento por parte dos centros decisórios sobre as especificidades e necessidades dos municípios de fronteira. O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) mostrou tal busca de melhor conhecimento da região de fronteira ao elaborar um panorama atual das fronteiras internacionais do Brasil, propondo uma nova regionalização àquelas parcelas do espaço geográfico (BRASIL, 2005).

De formar geral, a resignificação que a região fronteira vem ganhando nas últimas décadas busca dinamizar a relação entre diferentes atores e escalas (centro-periferia, externo-interno, global-regional), a valorização desses espaços – que antes eram subutilizados e subestimados – e a afirmação da importância da faixa de fronteira como um meio necessário para promover e permitir a circulação de fluxos internos e externos ao país através, também da implantação de fixos e infraestruturas. Como propõem Loma e Santos (2013, p. 2),

Neste contexto, um dos desafios ao se integrar regiões fronteiriças está justamente em superar diferenças pela implantação de redes materiais que facilitem a sua conexão e fluidez, trazendo impactos diretos no redimensionamento da dinâmica da fronteira.

Nesse sentido, as relações bilaterais e multilaterais entre os países vizinhos do continente é um dos temas fronteiriços de maior evidência, em vários sentidos: no aspecto regional, com a criação da IIRSA e da Unasul e a definitiva consolidação do Mercosul e com a construção de infraestruturas que permitam a conexão física do

subcontinente; mas também é pauta de discussões nacionais, pois tal integração exige uma política de ordenamento territorial em âmbito nacional.

Nesse cenário de crescente importância da integração sulamericana e, portanto, das faixas de fronteira brasileiras, Superti (2013) afirma que a fronteira amazônica assume um renovado caráter no cenário de crescimento econômico brasileiro, onde essas áreas periféricas e relativamente “desconectadas” tornam-se espaços estratégicos, da acumulação do capital e da geopolítica nacional. Para Théry (2005), estamos num momento de redescobrimto da América do Sul e nesse contexto a região Norte, grande área de contato com fronteiras vizinhas, passa de “periferia” a “centro” do continente.

São, sobretudo, as políticas de desenvolvimento, com o investimento em infraestrutura de transporte, energia e comunicação que trazem este novo cenário de transformação para a área de fronteira internacional da Amazônia brasileira¹⁰⁰.

Para Porto (2013), de acordo com o foco de análise, a fronteira amazônica pode ser considerada periférico/estratégica ou estratégico/periférica, sendo que a primeira consideração revelaria a manutenção das políticas mais tradicionais, e a segunda consideração analisada seria feita a partir das novas dinâmicas recebidas pela região fronteira.

Nesse novo contexto em que está inserida a região fronteira amazônica, faz-se necessário entender melhor a situação geográfica característica do estado do Amapá, que vem ganhando destaque por sua integração física, política e econômica com a Guiana Francesa, pois esta região, por muitos séculos, foi alvo de disputas territoriais com o Brasil, e hoje parece ser uma área que protagoniza um projeto de conexão do Brasil com a França.

A região fronteira do Amapá foi palco de disputas territoriais e diplomáticas que marcaram sua história até o início do século XX, disputas que foram movidas

¹⁰⁰“A Amazônia torna-se o centro do continente, em vez de ser a periferia dos países que a compõem, mesmo não sendo a parte do continente onde passam os fluxos mais densos, os quais passam mais ao sul.” (THÉRY, 2005, p. 10)

principalmente pelo rico teor mineral das jazidas de vários tipos encontradas na região.

A partir de década de 1940, com a criação de alguns entes federativos no norte do Brasil, inclusive o Amapá, essa região que antes abrigava basicamente interações locais, ganha um novo significado ligado à estratégia de defesa e uso do território de fronteira. De acordo com Porto (2013) as novas características adquiridas por esse estado de fronteira seriam basicamente três:

- 1) Espaço juridicamente delimitado, com ações e políticas públicas orientadas pelas diretrizes do Estado, sem a participação local;
- 2) Reduzido diálogo entre os dois lados da fronteira, externo e interno;
- 3) Criação e instalação de infraestrutura para a maior inserção desses espaços na economia mundial.

A partir de então, a região passou a receber estímulos e investimentos para conectar a faixa lindeira ao centro das redes políticas e econômicas do território brasileiro. A faixa de fronteira setentrional é integrada de forma irreversível, porém não imutável, na rede global, ganhando novas dinâmicas e tornando-se mais articulada. É nesse novo contexto da faixa de fronteira do norte do Amapá, que a região deixa de ser “periferia” para ganhar características estratégicas, segundo ainda o autor (PORTO, 2013).

É neste período recente que surge um novo cenário de integração regional entre Brasil e Guiana Francesa, e que se concretiza do ponto de vista normativo através do Decreto nº 6.250, que estabelece um acordo entre o governo brasileiro e francês, relativo à construção da ponte rodoviária sobre o Rio Oiapoque, ligando a Guiana Francesa e o Estado do Amapá. Este acordo foi celebrado em Paris, em 15 de julho de 2005. Essa integração tem significados muito importantes para o estado – que serão discutidos ao longo desse capítulo – modificando permanentemente a dinâmica territorial do Amapá e a importância desse estado para as relações internacionais brasileiras.

Nesse sentido, é possível verificarmos que no último século a fronteira do extremo norte do país, em especial o Amapá, sofreu modificações importantes, deixando de ser uma região quase “esquecida” pela política nacional, para se tornar uma zona estratégica para o Brasil. São diversos os fatores que colocam a fronteira amapaense como destaque na atual conjuntura econômica e geopolítica, dentre eles:

- Trata-se de uma região de defesa de uma fronteira historicamente disputada (o limite com a Guiana Francesa);
- Sua posição geográfica concentra características litorâneas, ou seja, faz parte da bacia amazônica e abriga a foz do Rio Amazonas;
- Se constitui na região brasileira mais próxima do Hemisfério Norte e, portanto, a de maior proximidade com os países industrializados, tornando-se destacada porta de entrada e saída de produtos e comércio com esse mercado consumidor e produtor;
- Condição portuária privilegiada, com rios de alta navegabilidade, conexão com todos os países amazônicos através da bacia de mesmo nome e o Porto de Santana, que pode receber navios de grande porte (até 11 metros de calado)¹⁰¹;
- Pelo contato fronteiriço com a Guiana Francesa pode ser considerada a porta de entrada para União Européia.
- Contato econômico entre o Mercosul e a União Européia (AMAPÁ, 1995; CAPIBERIBE, 2013; CASTRO & PORTO, 2006; PORTO, 2013; TOSTES, 2012).

Com todas essas características em destaque, a fronteira amapaense recebe novos movimentos de construção e territorialização fronteiriça através, principalmente, da ampla ação do Estado com novas normas (criação de novos municípios no estado), acordos políticos (Pactos e Acordos entre Brasil e França), infraestruturas (Ponte Binacional, Porto de Santana, Hidroelétrica de Ferreira Gomes e Pavimentação da BR 156) e políticas externas (políticas que buscam maior integração

¹⁰¹Fonte: Cia Docas de Santana. Disponível em: <www.docasdesantana.com.br>. Acesso em 13/03/2014.

territorial e econômica, não só com a América do Sul, mas também com outras regiões estratégicas do globo). Como mostra um dos principais estudiosos do tema (PORTO, 2013, p. 177),

Em outras palavras, com as novas formas de se pensar o desenvolvimento regional para a fronteira Amapá-Guiana Francesa a partir de mecanismos de cooperação institucionalizados, a concepção e o tratamento dado ao espaço fronteiriço vem ganhando gradativamente um novo sentido: a ampliação das redes globais na fronteira setentrional amazônica.

Nesse momento de ressignificação da fronteira amapaense, a ação do estado em normatizar um novo perímetro lindeiro e promover ações estratégicas para ampliar pontos luminosos¹⁰² e incorporar mais fortemente a região num contexto globalizado, deixa explícita a tendência atual de unir os lugares verticalmente, utilizando-se de fixos e normas que viabilizam maior atuação do Estado e de empresas hegemônicas.

A fronteira Amapaense com a Guiana Francesa (a maior fronteira do Estado francês com qualquer outro país), possui um total de 730 quilômetros de distância, em contato com apenas um município: o Oiapoque. Esta cidade, conhecida por sua pobreza, garimpo e afastamento dos centros de decisão, tem ganhado destaque nos debates políticos e econômicos e na agenda de financiamentos da IIRSA/Cosiplan, assim como do PAC, devido a duas obras importantes na faixa de fronteira (já mencionadas): o asfaltamento da BR 156 que liga Macapá (Brasil) a Cayene (Guiana Francesa) e a Ponte Binacional que conecta Oiapoque (Brasil) ao município de *Saint Georges* (Guiana Francesa) sobre o Rio Oiapoque, conformando um sistema de engenharia de transporte.

Oiapoque já possuía suas especificidades por ser uma cidade que compõe não somente a zona de fronteira, mas sobre tudo é a área urbanizada da fronteira, além

¹⁰² “[...] áreas ‘luminosas’, constituídas ao sabor da modernidade e que se justapõem, superpõem e contrapõem ao resto da cidade onde vivem os pobres, nas zonas urbanas ‘opacas’. Estas são os espaços do aproximativo e não (como as zonas luminosas) espaços da exatidão, são espaços inorgânicos, abertos e não espaços racionalizados e racionalizadores, são espaços da lentidão e não da vertigem.” (SANTOS, 1994, p. 41)

das suas atividades de garimpo, que atraíram grandes fluxos migratórios para a região por décadas. Hoje, ganha novos contornos e centralidades na política de integração do Brasil com a Guiana Francesa (e a França/União Européia).

3.3. Acordo Brasil-França ea Ponte Binacional: impactos para a cidade de Oiapoque

Foto 6: Ponte Binacional Brasil – Guiana Francesa. Acervo Pessoal Carolina Polezi

Historicamente os países da América do Sul sempre encararam a fronteira como uma zona de segurança e que, portanto, existiriam critérios que restringiriam projetos em diversos âmbitos nessa faixa que teria, como objetivo principal, proteger o país de inimigos externos. Com a atual mudança dessa concepção, as zonas de fronteira passam a ser encaradas como um espaço de integração econômica e política entre nações vizinhas, aptas a serem alvo de políticas de cooperação e de orientações estratégicas para o desenvolvimento mútuos dos países do subcontinente. Essa

mudança de posição é atribuída principalmente à queda dos regimes militares de ditadura conservadora e a ascensão de partidos progressistas aos governos dos países sulamericanos.

Novos projetos de integração fronteiriça vêm sendo criados em escala continental, como foram os casos já mencionados da IIRSA, UNASUL e MERCOSUL. Interessa-nos nesta parte da dissertação analisar com mais profundidade as conseqüências da integração do Platô das Guianas, que discutiremos em especial a integração entre o Amapá e a Guiana Francesa. Essa nova compreensão de fronteira mostra que está sendo, finalmente, buscado um novo papel real e ativo na ampliação das relações entre os países limítrofes, o que possui especial importância para o Brasil, já que fazemos fronteira com dez de doze países sulamericanos.

Essa nova lógica da globalização traz, portanto, outros significados epistemológicos e metodológicos para a zona de fronteira e a ideia de “relaxamento” das linhas dos territórios, configurando uma conexão entre territórios para conquistar maior competitividade no mercado global (SILVA, RÜCKERT, 2009). Porém é importante ressaltar que, apesar dos novos conteúdos, a região de fronteira ainda possui caráter militar de proteção ao território, somado aos novos significados que essa região fronteiriça ganha no processo de integração continental, tornando-se um nó estratégico para viabilizar programas de aproximação social, política e econômica entre países limítrofes.

Os Estados sulamericanos, percebendo a crescente importância da integração para uma possível superação do baixo dinamismo econômico regional, voltam seus olhares para a constituição de relações fronteiriças de integração física. No início do século XXI iniciam-se projetos de infraestrutura que viabilizam o potencial de integração social, política e econômica e isso traz impactos diretos nas regiões (BRASIL, 2005), em especial as zonas de fronteira.

Tal situação pode ser observada na fronteira entre Brasil e a Guiana Francesa, onde políticas transfronteiriças vêm se concretizando, sendo uma das suas principais materializações a Ponte Binacional que conecta o Amapá à Guiana Francesa, através das cidades gêmeas Oiapoque e *Saint Georges*. Esta ponte representa uma mudança

no conceito de “fronteira de separação” ou “fronteira de contenção”. Para Silva e Rückert (2009, p.1), “na virada do terceiro milênio, algumas fronteiras políticas tem passado por alterações no sentido de incorporar alguns novos elementos funcionais que as reconfiguram nas relações internacionais.” (SILVA, RÜCKERT, 2009).

Essas duas cidades de fronteira possuem grande potencial de integração econômica e cultural, pois desde a predominância de grupos indígenas na região já havia grande trânsito e trocas comerciais entre os dois lados do Rio Oiapoque (que se constitui na fronteira “natural” entre o Brasil e a Guiana Francesa). Mas, também apresenta problemas estruturais, econômicos e políticos característicos das zonas fronteiriças. Ainda assim, a fronteira do Oiapoque com a Guiana Francesa tem sido considerada estratégica, o que transformou a região nos últimos anos.

Em escala local, a fronteira possui dinâmicas e características próprias, com circulação de pessoas e mercadorias em movimentos pendulares, que buscam aproveitar a vantagem que a região fronteiriça possui nos seus dois lados. Isso quer dizer que ações em nível nacional ou global podem interferir na dinâmica da região fronteiriça, mas que da mesma forma, medidas locais podem eventualmente ter ressonância em escala nacional ou global (TOSTES, NASCIMENTO, 2008).

Nesse contexto de integração, os acordos binacionais do Brasil com seus vizinhos sulamericanos têm sido um importante meio de integração econômica e social. Tais acordos buscam estabelecer projetos transfronteiriços com ações de desenvolvimento regional que incluem – ou dependem – dos países vizinhos.

O acordo binacional entre o Brasil e a França deu seus primeiros passos em 1996 com a viagem do então governador do estado do Amapá João Alberto Capiberibe (PSB) para a Europa (França, Alemanha e Portugal) na intenção de promover as potencialidades da fronteira e do estado amapaense.

Junto com o Ministério das Relações Exteriores e o então presidente da república Fernando Henrique Cardoso, deu-se início às primeiras conversas sobre o tema, junto com o presidente francês Jacques Chirac que gerou o Acordo-Quadro, que permitiu abrir caminho para uma cooperação inédita entre essas nações. Este acordo

buscava “[...] favorecer os contatos políticos em diversos níveis, bem como reforçar o desenvolvimento da cooperação econômica, cultural, científica e técnica, agora com incidência direta sobre o contexto da fronteira”¹⁰³.

Para Silva e Rückert (2009) o Acordo permitiu oportunidades de cooperação que não seriam possíveis antes, favorecendo as políticas entre tais nações devido ao aumento de instrumentos jurídicos e vínculos mais estreitos, ampliando o comércio regional e diversas possibilidades institucionais e de cooperação.

Entre os anos de 1998 e 2001 o diálogo entre o Brasil e França foi intensificado e outros países como Guiana e Suriname foram chamados a compor esse projeto de integração do Platô das Guianas. A mobilização política realizada pelo ex-governador João Capiberibe trouxe destaque para o papel desempenhado pelo poder público local em reforçar as parcerias (LOMA e SANTOS, 2013). Ainda de acordo com o ex-governador (CAPIBERIBE, 2006) em pronunciamento, buscou-se “chamar a atenção de Brasília para essa fronteira comum com a União Européia, onde a moeda utilizada é o Euro”.

O primeiro Acordo-Quadro fez referência ao incentivo à pequena e média indústria por parte de Brasil e França, o que dá início à Rodada Internacional de Negócios em Macapá, um ano após a primeira conferência com o objetivo aproximar micro e pequenas empresas do estado do Amapá com as do planalto das Guianas (PORTO, 2003; SILVA, 2005; SILVA & PORTO, 2007), além de empresas do mesmo porte de outros países (EUA, Canadá, França, Portugal) para fechar parcerias e acordos, sobretudo com empresas amapaenses.

Para Silva (2005), o acordo seria de fato viabilizado quando a região fronteira amapaense conquistasse maior fluidez com a pavimentação da BR 156 e a construção de uma ponte que conectasse os dois lados do Rio Oiapoque, pois dessa forma a integração entre o Platô das Guianas e o Caribe seria muito maior.

¹⁰³Fonte: <<http://www.aeb.gov.br/wp-content/uploads/2012/09/AcordoFranca1997-2.pdf>>. Acesso em 03/02/2014.

Em 2000, com a criação da IIRSA e sua agenda de projetos que visava a integração física da América do Sul, três obras no estado do Amapá entraram para essa lista que foram: 1. a Ponte Binacional, 2. a pavimentação da Rodovia BR 156 e 3. a ampliação do Porto de Santana, importante local de escoamento dos produtos desta parte da Região Norte do país. Dessa forma, a região do extremo norte do Brasil passa a se integrar com todo o Platô das Guianas dentro do Eixo Guianense proposto pela Iniciativa, sem deixar de pensar que a região também ganha destaque num projeto político continental pensado pela UNASUL, incrementando a ressignificação da fronteira amapaense.

O acordo assinado entre Brasil e França para a construção da ponte binacional tinha como objetivo integrar fisicamente a fronteira, assim como as capitais Macapá e Cayenne, portanto perpassa pelo projeto da União das Nações Sulamericanas de integração física, normativa e política. Através do decreto nº 6.250, que normatiza o acordo, o Brasil seria responsável pela execução e financiamento da obra, enquanto a França asseguraria o custeamento de metade da obra, que tinha a expectativa de inauguração em 2010. Como mostra documento oficial do Governo Federal, “Símbolo da proximidade entre Brasil e França, a ponte sobre o Oiapoque permitirá a ligação rodoviária entre Macapá e Caiena e trará múltiplos benefícios para o desenvolvimento econômico e social da região.” (BRASIL, 2008)

Tais normas estabelecidas pelo acordo supracitado, por sua dimensão de decisão “externa” ao lugar, podem ser consideradas verticalidades, que se estabeleceram naquela região, antes amplamente regida pela racionalidade dos espaços da contiguidade, pelas horizontalidades. A reorganização que o espaço sofreu para se enquadrar às novas ordens externas são vetores de uma racionalidade superior, dos setores hegemônicos, muitas vezes alheios às reais necessidades das populações locais envolvidas nesta modernização (SANTOS, 2008)

Após a assinatura do acordo relativo à ponte, foi necessário acertar os detalhes sobre todas as questões que vêm junto com a construção da ponte, como o transporte de pessoas e mercadorias, o comércio e o fluxo entre as duas cidades fronteiriças. Para tanto, foram assinados o Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de

Passageiros e Cargas e o Acordo para o Estabelecimento de Regime Especial de Comércio e de Transporte para as Localidades de Oiapoque (Brasil) e *Saint-Georges de L'Oyapock* (França).

O que pudemos verificar com a pesquisa (tanto na revisão bibliográfica, na pesquisa documental, quanto nos trabalhos de campo realizados) foi o fortalecimento das relações entre o Brasil e a França, que passa por uma mudança de comportamento das nações que precisam identificar os pontos de contato culturais e econômicos para que haja expansão de interações mais inclusivas e justas (LOMA, SANTOS, 2013). A ponte provavelmente reforçará uma nova dinâmica para essa região de fronteira, não somente ampliando a relação do Amapá e da Guiana Francesa e do Brasil com a França, mas também do nosso país com a União Européia.

Desta maneira, ao se pensar o processo de cooperação entre o Amapá e a Guiana Francesa, acredita-se que o foco deva ser um processo de integração, pois ela inclui tudo que envolve concepções de ordem política e socioeconômica. Assim, o olhar não deve ser somente o econômico, pois as questões sociais devem ser pensadas amplamente como um dos elementos fundamentais para que haja expansão de interações mais inclusivas e justas. (LOMA, SANTOS, 2013, p. 7)

Apesar do acordo Brasil-França ter inicialmente como principal foco o desenvolvimento da região de fronteira do Rio Oiapoque, com o crescimento da interconexão entre as micro e pequenas indústrias do Oiapoque e Saint Georges, a realidade tem sido bastante diferente. Ao contrário do que previam os planos e acordos originais, novos vetores se instalam na região, que contribuem para a perda de dinamismo de algumas das atividades econômicas locais mais “tradicionais”. Com a construção da ponte, tem-se minado algumas atividades econômicas de Oiapoque, conforme mostrou nossa pesquisa de campo.

Isso se dá principalmente porque a construção da ponte possui, na verdade, um projeto político com escalas bem mais amplas. Em escala regional, a ponte diz respeito a integração Amazônica, e em escala nacional, significa a integração da América do Sul; mas não podemos esquecer que a ponte é um sistema de engenharia voltado para a integração com a França e a União Européia. Em entrevista que realizamos com o Prof.

Dr. Jadson Porto¹⁰⁴ em novembro de 2013 – durante o Primeiro Observatório das Fronteiras do Platô das Guianas (OBFRON) em Macapá –, o professor disse acreditar que a Ponte Binacional é também um ponto de contato entre dois projetos continentais: a IIRSA (Unasul) e o Interreg.

O Interreg é uma iniciativa que visa estimular a cooperação entre as regiões na União Europeia. Uma de suas principais metas é diminuir a influência das fronteiras nacionais em favor da igualdade econômica, social, e cultural de todo o território da União Europeia, além de promover o desenvolvimento equilibrado do continente através da cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, com ênfase especial na integração de regiões remotas com aqueles que compartilham fronteiras externas com os países candidatos¹⁰⁵.

O Programa foi lançado como Interreg I para o período de programação 1989-1993, e continuou como Interreg II para o período subsequente 1994-1999. Ele mudou-se para Interreg III para o período 2000-2006, com projetos que foram fechados até o final de 2008. Interreg IV vigora atualmente, cobrindo os anos de 2007-2014, o qual inclui os territórios ultramarinos dentro do projeto, portanto a Guiana Francesa estaria englobada dentro do programa¹⁰⁶.

O Interreg IV também trouxe o *PO Amazonie*, que é um acordo de cooperação transfronteiriça com a Europa e os Estados Nacionais para realizar ações de cooperação com a República do Suriname e os estados brasileiros do Amapá, Pará e Amazonas. Estes projetos de cooperação são necessários para atender as prioridades identificadas pelos três eixos do programa¹⁰⁷:

Eixo 1: Estruturação dos territórios e gestão de fronteiras para assegurar o desenvolvimento sustentável.

¹⁰⁴“Professor titular da Universidade Federal do Amapá, avaliador da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, avaliador da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e consultor da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.” Fonte: CNPQ-Lattes.

¹⁰⁵Fonte: <<http://www.interreg4c.eu/programme/>>. Acesso em 05/03/2014.

¹⁰⁶Fonte: <<http://www.interreg4c.eu/programme/>>. Acesso em 05/03/2014.

¹⁰⁷Fonte: <<http://www.interreg4c.eu/programme/>>. Acesso em 05/03/2014.

Eixo 2: Desenvolver atividades econômicas transfronteiriças e de atratividade do espaço de cooperação.

Eixo 3: Estimular a aproximação das populações e do desenvolvimento dos serviços transfronteiriços.

Para Jadson Porto, O Interreg IV teria especial importância por fechar um ciclo de coesão de projetos de integração física, social e econômica entre os países sulamericanos e compor a conexão estratégica entre os países do Platô das Guianas.

Inicialmente, a proposta do Acordo-Quadro protagonizado pelos governos de João Capiberibe e Fernando Henrique Cardoso tinha como principal objetivo uma tentativa de integração econômica com a Europa, como mencionado. Mas, a partir de 2003, as diretrizes do projeto mudam, com a ascensão do governo Lula, passando o foco a uma perspectiva mais interna e com outra denominação (SILVA & RÜCKERT, 2009); assim, vemos que a construção da ponte passa a ser agente de uma integração mais ampla no Platô das Guianas nos âmbitos normativo, físico, econômico e político.

Em 2008, Luiz Inácio Lula da Silva e Nicolas Sarkozy encontraram-se para firmar a Declaração Conjunta para aprofundar a cooperação transfronteiriça nas vertentes ambiental, científica e tecnológica, social, econômica, comercial e de infraestrutura. Finalmente, em 2009, a licitação para a construção da ponte é aprovada e o Consórcio Ponte Estaiada Egesa/CMT Variante assume a responsabilidade para a conclusão da ponte em 16 meses, com previsão para inauguração em 2010.

Passados 4 anos do prazo final estabelecido, a ponte foi finalmente concluída, mas a inauguração ainda não aconteceu, isso porque algumas infraestruturas previstas no acordo inicial ainda não estão prontas; as principais lacunas são a construção da alfândega (do lado brasileiro) e o asfaltamento completo da BR 156 que liga Oiapoque a Macapá (faltam aproximadamente 112 quilômetros). A obra não foi inaugurada também por falta de ratificação pelo Congresso Nacional de um acordo de combate ao garimpo clandestino, assinado pelo Presidente Nicolas Sarkozy e pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Essa ponte não se inaugura porque o governo francês exige que

esse acordo seja finalmente homologado, para que a nossa parte, a responsabilidade que nos toca, seja atendida no acordo específico de combate ao garimpo clandestino.

Mas certamente a cidade de Oiapoque será o lugar mais impactado por esse sistema de engenharia implantado em seu território, trazendo nova dinâmica às relações sociais e econômicas e aos fluxos de pessoas, mercadorias e informações. A cidade de Oiapoque ganha mais destaque como região fronteira internacional e os atores locais participam das preocupações nacionais no que diz respeito à dinamização da faixa de fronteira, como nos mostra Silva e Trindade Jr. (2013).

Para Tostes e Nascimento (2008), essa é a característica do atual período da globalização, o qual faz coexistir na região de fronteira o que é “próprio” e o que é “externo”. Silva (2005) complementa o debate, afirmando que a cidade de fronteira é a mediadora das relações regionais, nacionais e internacionais consolidadas em um único lugar. Para Silva e Trindade Jr. (2013, p. 53),

Observa-se, assim, a importância das cidades-sede da sub-região no contexto da integração e articulação regional, considerando que elas aglutinam várias dimensões de expressão social. A cidade de Oiapoque, vista como *locus* privilegiado da materialização das interações transfronteiriças, representa também o polo em potencial para a articulação regional da sub-região fronteira do Pará e do Amapá. Entretanto, essa possibilidade depende da ação coletiva dos governos municipais, estaduais e federal que resulte em proposições políticas de programas territoriais consonantes com as particularidades e necessidades sub-regionais e locais.

Importante ressaltar que a partir do acordo binacional, Oiapoque ganha novos papéis e se torna um ponto estratégico e importante no processo de integração da América do Sul. Porém, é preciso frisar que a relação transfronteiriça entre Saint Georges (a cidade gêmea do lado francês) e Oiapoque sempre existiu, marcada pela rede local de relações do trabalho coletivo e da solidariedade entre os atores sociais, ou seja, um espaço contíguo criado a partir do “cotidiano da contiguidade” (SANTOS, 2008).

A Profa. Dra. Françoise Grenand, antropóloga e diretora de pesquisa emérita do CNRS (Centro Nacional da pesquisa científica – França), em entrevista¹⁰⁸ ressaltou as características mais “horizontais” das relações existentes antes da ampliação da ação do Estado. Ela que trabalha na região desde 1968, presenciou a transformação social nas últimas décadas e diz que nessa época não haviam fronteiras, as populações transitavam livremente entre os territórios brasileiro e francês. Esse isolamento da região se dava pelo fato de não haver rodovias que chegassem a região de Oiapoque, o único acesso era através de barcos que saiam de Macapá ou Belém. A grande transformação da cidade ocorreu em 1985 quando houve a descoberta do ouro na região, sobretudo na Guiana Francesa. Inicialmente o ouro era encontrado facilmente nos leitos dos rios, mas com o fim do “ouro fácil” no lado brasileiro, muitos foram para a Guiana Francesa tentar explorar o ouro, em outros locais. Tal migração provocou atritos na relação entre Brasil e Guiana Francesa, historicamente marcada por disputas territoriais, e o movimento de separação dos lados do rio em função de brigas territoriais se ampliam. Para a pesquisadora, a ponte binacional Brasil – Guiana Francesa (que estudaremos no próximo tópico) vem para separar os lados definitivamente devido ao controle que exercem sobre o trânsito dos moradores da região.

Apesar do cenário negativo apontado pela Dra. Grenand, Silva e Trindade Jr. (2013), nos mostram que as políticas públicas devem propiciar o sentimento de pertencimento da população da cidade quanto à sua importância enquanto município fronteiriço dentro das preocupações nacionais, e assim, acolhendo seus moradores para a reflexão conjunta do planejamento das ações políticas em escala local.

Oiapoque e Saint Georges se relacionam, sobretudo, através do Rio Oiapoque, um dos mais importantes meios de circulação e comunicação que ligam essas duas cidades gêmeas. Neste contexto, há uma importante figura que faz uso econômico desta situação geográfica, que são os catraeiros. Esses trabalhadores são os pilotos dos pequenos barcos que atravessam diversas vezes o Rio Oiapoque todos os dias, transportando pessoas e mercadorias ao longo das duas margens do rio.

¹⁰⁸Entrevista concedida para essa dissertação em 26/11/2013 em ocasião do trabalho de campo realizado na cidade de Oiapoque.

Este grupo social será um das mais afetados após a inauguração da ponte, já que sua função poderá ser substituída pela travessia em outros meios de transporte terrestre (veículos de passageiros ou de cargas). Em nosso trabalho de campo realizado na cidade de Oiapoque, tivemos a oportunidade de conversar com alguns catraieiros e ouvir suas expectativas e receios para uma nova fase que está a caminho. Também entrevistamos pessoalmente o presidente do Sindicato dos Catraieiros, Sr. José Ribamar de Souza Brito, mais conhecido como “Seu Girico”, que pormenorizou a atual situação da classe, frente ao advento da Ponte Binacional.

De acordo com dados fornecidos pelo Seu Girico, atualmente são 141 catraieiros associados trabalhando na função, com 800 dependentes diretos dessa atividade na cidade de Oiapoque. Desde a década de 1970, a profissão atrai trabalhadores de diversas partes do país, por ser o principal meio de comunicação e transporte entre as duas margens do Rio Oiapoque, sendo responsáveis pela viabilização de aproximadamente 40% das trocas comerciais locais entre Brasil e Guiana Francesa.

Para a realização do trabalho dos catraieiros, foi necessário grande investimento em infraestrutura de barcos, motores e coberturas das embarcações que estima-se totalizar um patrimônio de R\$ 3 milhões, mostrando que a classe também é destacada consumidora de bens e também de combustíveis, que chegam a ter um gasto anual de R\$ 5 milhões de acordo com a COMFCOI (Cooperativa de transporte Fluvial e Terrestre de Oiapoque).

Ou seja, os catraieiros configuram um grupo de trabalhadores fundamentais para a manutenção econômica da cidade de Oiapoque, assim como são um dos únicos meios de conexão sistemática entre o Brasil e a Guiana Francesa hoje. Certamente terão seus trabalhos profundamente afetados com a construção da Ponte Binacional.

As perspectivas não são as melhores para essa classe, e muitos trabalhadores já estão definindo outros caminhos profissionais para si, já que a atividade das catraias está fadada a se tornar uma forma de passeio turístico pelo Rio Oiapoque, perdendo sua importância econômica ligada ao transporte de bens e pessoas. Pode-se inferir, assim, que esta mudança no sistema de transporte local atinge uma forma de

organização do espaço mais horizontal. Estas relações protagonizadas pelos catraieiros são caracterizadas por sua plasticidade e se rearranjam no espaço banal criando novas contiguidades territoriais a partir da inserção de normas e fixos que são eminentemente locais.

Sem terem sido incorporados ao EIA- RIMA¹⁰⁹ das obras realizadas pela Ponte, Seu Girico e os catraieiros buscam em diversas instancias políticas o apoio para viabilizar a realocação profissional dos trabalhadores. Enquanto o governo do estado do Amapá se comprometeu em ajudar na capacitação desses catraieiros para inseri-los adequadamente no mercado de trabalho (ao designar oito secretários e um pequeno investimento provindo da AFAP - Agência de Fomento do Amapá), o governo federal não manifestou qualquer apoio à classe, mesmo a ponte tendo sido uma iniciativa dessa instancia governamental. Enquanto isso, os catraieiros seguem na luta pela melhor solução possível para o futuro de suas vidas profissionais.

¹⁰⁹EIA – RIMA é o estudo de impacto ambiental e qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente afetam:a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas;a biota;as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;a qualidade dos recursos ambientais. (Fonte: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em 15/04/2014.)

Outro problema que também chama a atenção é a geração de energia em Oiapoque, obtida por termoeletricas locais, que faz com que todos os dias haja queda de energia em diversos bairros da cidade. Quando chega a época de chuvas, esse panorama pode ser ainda pior, já que a BR 156 se torna um grande lamaçal em vários pontos, impedindo a chegada dos caminhões com o combustível para abastecer as termoeletricas. Os racionamentos de energia são frequentes, já que o combustível utilizado é proveniente de Macapá, sendo a energia recurso fundamental para o desenvolvimento econômico de qualquer região.

Castro e Porto (2006) e Tostes e Nascimento (2008) afirmam que a interação na zona de fronteira, através da ampliação dos movimentos pendulares, irá aumentar, e esse novo cenário poderá intensificar os problemas sociais e urbanos já existentes em Oiapoque, como por exemplo aqueles ligados ao planejamento urbano. O fato é que a ponte binacional foi construída a uma distância aproximada de 1.500 metros do principal centro urbano da cidade, numa conexão direta com a rodovia BR 156. A tendência é que haja uma valorização e uma atração a partir desta área da cidade, deslocando parte das atividades do centro comercial “tradicional” para lá, tornando assim mais obsoleto o atual, prejudicando os comerciantes no núcleo Beira-Rio. De acordo com Tostes e Nascimento (2008) a localização da ponte pode causar o isolamento do atual núcleo urbano de Oiapoque e futuramente até o surgimento de uma nova cidade na beira da rodovia (e ao “pé da ponte”). Como mostram Tostes e Nascimento (2008, s/n),

O comércio e os serviços que sempre tiveram sua logística associada ao rio terão que procurar alternativas para suas articulações, pois as dinâmicas transfronteiriças mudarão de lugar, de forma, de tempo e de caráter. O próprio centro urbano atual tende a se isolar.

Esse novo rearranjo da paisagem urbana já está causando um processo de especulação imobiliária na cidade devido à própria construção da Ponte Binacional. Muitos estrangeiros têm se utilizado de “laranjas” brasileiros para comprarem terras

em Oiapoque, já que somente cidadãos brasileiros podem adquiri-las (TOSTES & NASCIMENTO, 2008), a preços altos e elevando o valor do m² dos terrenos, e do custo de vida nessa cidade. Vale destacar que a cidade de Oiapoque, apesar de apresentar características de renda e de infraestruturas de uma cidade pouco desenvolvida, possui altos preços em seus mercados locais por causa da circulação do euro com os turistas franceses e também pela circulação do ouro pelas mãos dos garimpeiros.

A atração gerada pela chegada da ponte traz um novo fluxo migratório para Oiapoque, ampliando a especulação imobiliária na cidade e forçando a subida dos preços dos produtos e serviços, assim como aumentam a demanda por equipamentos e serviços públicos como saúde, educação, saneamento básico, infraestrutura urbana e segurança pública, exigindo um planejamento urbano que preveja políticas públicas que adéquem o crescimento da cidade.

Apesar da queda da importância de Oiapoque no circuito do garimpo a partir de 2010 – com o fechamento dos garimpos na Guiana Francesa e o acirramento da perseguição dos gendarmes sobre os garimpeiros brasileiros –, a cidade ainda é um ponto de passagem para parcela significativa dos garimpeiros que sustenta parte da economia oiapoqueense; mas, por outro lado, gera atritos político com o vizinho francês, colocando em risco o acordo entre Brasil e França, como já aconteceu anteriormente.

Esse movimento pendular dos garimpeiros pode ser facilitado ou dificultado com a efetiva instalação da ponte, mas tudo irá depender de como será feita a fiscalização alfandegária. Muito brasileiros acreditam que as restrições contra migrantes brasileiros ficará muito mais acirrada com a ponte, já que após sua inauguração ficará proibido o embarque e desembarque em qualquer outro ponto do rio que não seja determinado. Já as autoridades francesas, por seu turno, temem uma migração mais acentuada de brasileiros em direção a Guiana Francesa com a conclusão da ponte. Neste contexto, é importante compreender que a fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa possui extensão de 700 quilômetros e se os clandestinos tiverem a intenção de atravessar a fronteira, certamente o farão em um desses pontos de sua extensão, como ocorre há várias décadas.

Aparentemente, o município de Oiapoque também pode ter vários de seus circuitos produtivos e de comércio locais incrementados, com a construção da ponte. A cidade já possui uma vocação turística que é usufruída por cidadãos franceses durante os finais de semana, movimentando diversos setores de prestação de serviços e comércio. O estabelecimento da ponte poderá facilitar e estimular a vinda de um número cada vez maior de turistas, gerando receita para a cidade. É interessante lembrar que o valor local do salário mínimo naquele departamento francês é de EU\$ 700, o equivalente a aproximadamente R\$ 2.450,00.

A produção agrícola de Oiapoque também pode ter benefícios com o advento da Ponte, já que será possível transportar grandes volumes e peso pela ponte, o que antes era realizado por pequenos barcos através do rio. A Guiana Francesa é um mercado consumidor promissor já que quase tudo o que é consumido do território ultramarino vem diretamente da França (como mencionado), encarecendo produtos básicos da alimentação. O aumento do comércio de produtos agrícolas pode ser interessante para ambos os lados, gerando maior produção e receita para o lado brasileiro e ampliando o consumo de produtos frescos e custos mais baixos no lado francês. Como mostram Oliveira e Guerra (2010, p. 13),

Quando o olhar se volta para o outro lado rio, as expectativas têm outra conotação, pois para os guianenses o projeto da Ponte Binacional é favorável por se tratar da possibilidade de trânsito rápido e seguro, propício para melhores condições de lazer e aquisição de mercadorias, uma vez que esta prática ainda é muito intransigente tanto por parte do governo francês que proíbe entrada de alguns tipos de mercadorias, quanto do lado brasileiro em virtude da forte fiscalização, o caminho é o comércio clandestino.”

Ainda não é certo qual será o grau de importância da ponte dentro da lógica urbana de Oiapoque, mas certamente ela modificará o isolamento da cidade e trará perspectivas de integração que variam do local para o global. A política de integração dessa região traz maiores investimentos, supostamente capazes de dar nova vida às áreas urbanas dos locais de fronteira.

A pesquisa realizada indicou que serão as políticas públicas a serem executadas na cidade que mostrarão efetivamente como Oiapoque irá se relacionar com esse

sistema de engenharia instalado em seu território. Para Nascimento e Tostes (2008), se não forem protagonizadas ações do governo local em consonância com outras escalas, não serão aproveitadas as vantagens que a ponte poderá trazer.

Do contrário, o projeto da Ponte Binacional se constituirá num ônus para o município e a região, e terá como função viabilizar a manutenção do poder hegemônico numa economia capitalista globalizada e vertical com relação às suas ações nos lugares.

3.4. Sistema Rodoviário BR 156: criação de contiguidades no território amapaense

A BR 156 é circunscrita apenas no estado do Amapá e não faz conexão com outros estados brasileiros. Sua idealização data do ano de 1937, realizada por Marechal Candido Rondon, mas só foi aberta durante o governo do General Ivanhoé Gonçalves Martin em novembro de 1972 com o objetivo de ligar Macapá à Clevelândia (Oiapoque). Naquela época, a estrada levava o nome BR 15. Nas décadas seguintes, a rodovia, com 600 quilômetros de extensão, foi sendo asfaltada pouco a pouco (em ritmo extremamente lento) pelos governos estaduais; no governo de Waldez Góes (2002 – 2010) a BR 156 havia recebido apenas 310 quilômetros de asfaltamento, faltando os outros 290 quilômetros até a cidade de Oiapoque. Após o acordo binacional entre Brasil e França (que citava a BR 156 como sistema de engenharia fundamental para a concretização do acordo), a obra foi incorporada a agenda do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e recebeu recursos suficientes para seu completo asfaltamento. Porém, ainda assim, atualmente faltam 112 quilômetros a serem asfaltados dessa estrada.

Foto 8: BR 156 asfaltada. Atenção aos postes com rede elétrica. Acervo Pessoal Carolina Polezi.

Foto 9: BR 156 não asfaltada. Atenção a ausência de postes com rede elétrica. Acervo Pessoal Carolina Polezi.

A constituição de um integrado sistema de engenharia de transportes, energia e comunicação pode ser um meio de superação de barreiras geográficas, aproximação de economias e criação de novas oportunidades de desenvolvimento entre regiões e países pouco integrados entre si. A formação de blocos econômicos, que busca maior cooperação econômica e política entre os países, segue o sentido de diminuir os gargalos físicos para facilitar o comércio e os investimentos entre as nações-membro destes blocos (LOMA & SANTOS, 2013).

Em entrevista concedida pelo Prof. Dr. Hervé Théry durante o trabalho de campo na Ponte Binacional Brasil- Guiana Francesa, ele disse acreditar que a constituição do complexo de sistemas de engenharia da Ponte Binacional mais a BR 156 é fruto de uma geopolítica traçada pelos Estados, já que a região possui trocas comerciais pouco significativas. O professor exemplifica isso apresentando os dados da expectativa de fluxo da ponte, a qual prevê a passagem de apenas 200 veículos por dia, reafirmando a característica estratégica da conexão entre Brasil e Guiana Francesa.

Sendo assim, a faixa de fronteira ganha maior importância, por ser a zona de contato e, portanto, precursora dessa integração. O estado do Amapá, composto por 16 municípios, possui oito deles (Amapá, Calçoene, Ferreira Gomes, Laranjal do Jari, Pedra Branca do Amapari, Pracuúba, Serra do Navio e Oiapoque) localizados dentro da zona fronteira, o que traz características diferenciadas a esse estado, sendo um território de inserção internacional e estratégica para viabilizar a integração do Platô das Guianas. Também para Silva e Trindade Jr. (2013, p. 33), estes municípios,

Em razão de suas respectivas localizações, segundo a compreensão do governo federal, exercem papel na segurança estratégica das fronteiras brasileiras, seja pela presença humana ou pela instalação de bases de vigilância em seus territórios. Essa é uma particularidade, dentre outras, que difere esses entes federativos de outros municípios brasileiros, mesmo daqueles integrantes da mesma região.

Vale ressaltar também que o ex-governador João Capiberibe em seu pronunciamento no Senado em 11/12/2013, afirmou que a BR 156 não foi construída

para um uso exclusivamente “interno” ao território, ela conecta Amapá à Guiana Francesa e o Brasil com o norte da América do Sul. Como asseveram dois estudiosos do tema, o objetivo final da BR 156

[...] é construir um corredor com infraestrutura necessária para subsidiar as transações comerciais entre os mercados internacionais, discurso que indica a materialização não só de um subprojeto (regional) como de um mega projeto que abrange as idealizações do IIRSA. (OLIVEIRA; GUERRA, 2010, p. 13)

O ex-governador João Capiberibe afirmou ainda em discurso que a rodovia compõe uma rede rodoviária internacional mais extensa que o pedaço dentro do território brasileiro, ou seja, a BR 156 integra o que ele chama de “Rodovia Transguianense”, que seria uma rota que tem início em Macapá, segue para Cayenne (capital da Guiana Francesa), passa por Paramaribo (capital do Suriname), em seguida por Georgetown (capital da Guiana) até chegar a Boa Vista (Roraima), ou seja, integra fisicamente o Brasil a três países sulamericanos. Através da Transguianense será possível chegar com mais facilidade à Manaus ou até mesmo a Caracas, Bogotá e outras cidades do noroeste sulamericano. Segundo ainda o propósito do ex-governador, a consolidação da Transguianense

[...] permitirá intensificar o intercâmbio de pessoas, bens e serviços entre a Amazônia Oriental (Amapá, Pará, Tocantins e Maranhão) e o Nordeste brasileiro com os países do Platô das Guianas, com as ilhas do Caribe (Trinidad e Tobago, Aruba, Curaçao, Martinica e Guadalupe) e, sobretudo, com a Venezuela e a Colômbia. E também entre o Mercosul e a União Europeia, pois a Guiana Francesa pertence a esse bloco. (CAPIBERIBE, 2013, s/n)

A rodovia Transguianense se conectaria à Rodovia Panamericana, que interliga a Venezuela e Colômbia à outros países andinos do Pacífico como o Chile, o Peru, a Bolívia e o Equador, além de também se conectar com a América Central, México e EUA, já que da Rodovia Panamericana corta as Américas de Norte a Sul.

Em escala local, o elo entre a Ponte Binacional e a BR 156 transforma de maneira irreversível a configuração espacial do estado do Amapá, uma vez que esse é

econômica do estado. Para Oliveira e Guerra (2010), os escândalos políticos que envolveram gestores, funcionários públicos, políticos e empresários no desvio de verbas públicas, pioram a situação de isolamento do estado. O quadro abaixo mostra quanto o governo recebeu para a conclusão da BR-156 no período de 2003 a 2007.

Tabela 11: Amapá - Quantitativos de Recursos Recebidos pelo Governo para Construção da BR 156

ANO	VALOR
2003	R\$ 228.782,78
2004	R\$ 91.157.584,74
2005	R\$ 46.513.284,62
2006	R\$ 35.970.000,00
2007	R\$ 34.365.824,00
TOTAL	R\$ 210.235.476,00

Fonte: OLIVEIRA, GUERRA, 2010.

Apesar de a BR 156 não ligar o Amapá a nenhum outro estado do Brasil, ela é a “espinha dorsal” das trocas comerciais dentro do estado, assim como é o principal meio de funcionamento (e expansão) da rede urbana amapaense. Devido a esse isolamento do estado do Amapá, e também de toda a região amazônica, a chegada da rodovia modifica da mesma forma a dinâmica de deslocamento dos fluxos locais, já que este deslocamento sempre fora definido em função dos grandes rios navegáveis amazônicos.¹¹⁰

Segundo Théry (2005), o advento das estradas implica na reorganização da logística amapaense, assim como redefine novos “nós” para essa rede que se forma, ascendendo novas cidades na hierarquia urbana e decaindo outras. Uma das cidades que teve importante ascensão foi Santana, pois abriga um dos maiores portos do Platô

¹¹⁰ Como mostra Fabio Contel, em texto que trata da expansão do sistema de movimento rodoviário no Brasil, paulatinamente “São incorporadas ao espaço nacional infra-estruturas de transporte que reforçam a efetiva integração física da nação. Uma das principais mudanças dessa “equação” é justamente o uso mais banalizado do sistema de movimento rodoviário, na articulação das cidades e das regiões brasileiras. (CONTEL, 2006, p. 97)

das Guianas. O porto brasileiro ganha importância estratégica especialmente porque o Porto de Cayenne— no norte da Guiana Francesa – já não comporta o atracamento de navios maiores por seu baixo calado, enquanto o Docas de Santana possui calado de 12 metros de profundidade. O porto de Santana, por sua vez, pode ser também fundamental para o intercâmbio comercial entre Amapá e Guiana Francesa, ao ser o ponto de escoamento e importação de produtos direcionados para o território ultramarino francês, reduzindo os gargalos regionais e ampliando a troca de mercadorias, pessoas e informações entre os dois lugares.

Tanto o porto de Santana, quanto a BR 156 e a Ponte Binacional são projetos prescritos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que buscam viabilizar o desenvolvimento econômico do Brasil, mas acaba também por facilitar em grande parte a fluidez do capital internacional, a integração interestadual e internacional e também o desenvolvimento urbano, que depende do desenvolvimento regional.

Isso quer dizer que essas obras possuem uma lógica de desenvolvimento em diversas escalas. A cidade de Oiapoque é bastante impactada por essas obras, já que é o ponto de conexão com a Guiana Francesa, abriga a ponte Binacional e é a porta de entrada para a circulação entre Macapá e Cayenne. A perspectiva de finalmente ser completado o asfaltamento da BR 156 tira o município de seu isolamento e amplia possibilidades de seu desenvolvimento.

Considerações Finais

A América do Sul é uma região muito promissora e com grandes potencialidades de autossuficiência em energia, água e produção agrícola e, além disso, todos os países sulamericanos ainda possuem grande possibilidade de crescimento econômico, com uma demanda de bens e serviços latente.

Apesar de todo o potencial de crescimento, a América do Sul possui dificuldades para realizar a integração entre os territórios que a compõe, e esse fato é um dos principais resquícios das heranças coloniais dos países. Sendo assim, a consolidação de uma forte rede de sistemas de engenharia na região é pressuposto básico para viabilizar novas relações de caráter comercial, político e cultural, aumentando a coesão entre as nações, possibilitando o desenvolvimento econômico regional e propiciando melhores condições de inserção dos países sulamericanos na economia global.

Considerando o cenário do sistema econômico globalizado, no qual a América do Sul está inserida, a atual ordem político-econômica mundial está pautada em três dimensões da geopolítica, de acordo com COSTA (2008): 1) sistema político de alta complexidade sob a influência de uma acelerada globalização em escala mundial; 2) tendência à integração em macrorregiões em escala subcontinental; 3) importância dos Estados Nações, apesar da deterioração de poder sofrida recentemente.

A integração sulamericana, como se configura atualmente, passou por fases e processos de longo prazo que não se deram sem dificuldades (vide as iniciativas como ALALC e ALADI); ao contrário, “a fase inicial da construção sulamericana passa necessariamente por muitos debates e muita negociação, com o objetivo de identificar os denominadores comuns que serão as fundações do edifício” (SIMÕES, 2009, p. 392).

Após mais de meio século de tentativas e dificuldades, a América do Sul parece encontrar novas formas para uma integração mais sólida, o que traz maior destaque geopolítico para região no cenário mundial.

Apesar das dificuldades, podemos considerar que as iniciativas mais maduras como o MERCOSUL, a IIRSA e a Unasul se destacaram por alcançar grande parte de

seus objetivos traçados e lograr partes importantes da coesão da América do Sul. Mas a consolidação da integração dos países sulamericanos somente será possível a partir do momento em que seus governantes colocarem essa meta como prioridade e voltarem seus olhares para o interior da região, enxergando potencialidades reais.

Nesse sentido, a integração sulamericana torna-se um objetivo estratégico da política externa brasileira (ITAMARATY, 2011c), já que a América do Sul é entendida como o entorno geográfico imediato do território brasileiro, em que a coordenação de políticas e projetos seria mais necessária e viável.

Com as mudanças citadas na política de integração regional a partir de 2003, o Brasil conquistou posição de destaque neste cenário regional, posição que já vinha se perenizando pelos motivos elencados neste relatório: participação decisiva do país na consolidação do Mercosul; adoção de posição de liderança no processo político e diplomático na integração sulamericana com a Unasul; e provimento de investimentos para as obras de infraestruturas na região através do BNDES.

Como mostra Simões (2009) o projeto de integração do subcontinente se sobrepõe às concepções mercantilistas e trazem a tona o debate sobre a posição do Brasil frente à essa união entre os países sulamericanos, na busca por uma conexão política, econômica e social entre seus integrantes. Nesse sentido, o Brasil pode se colocar em uma posição que vai além de nação componente de um projeto como o da UNASUL, mas ser sobretudo um coordenador dessa concepção assumida por todos os países do subcontinente.

Essa é uma questão complexa de relações de dominação interna e dependência externa – como coloca Farias (2008, p. 10) –, e superá-la envolve políticas que não se submetam aos interesses corporativos de grandes empresas transnacionais, já que estes tendem a reproduzir desigualdades (ou “verticalidades”), que manteriam a América do Sul na mesma condição, periférica e subdesenvolvida.

Nesse sentido, cabe aos Estados decidirem por políticas mais igualitárias e cooperativas, não atreladas à interesses externos à região ou apenas a interesses internos à cada nação, individualmente. Para alcançarmos uma integração real é fundamental aplicar políticas que diminuam as desigualdades regionais e tragam

desenvolvimento não só econômico, mas principalmente político, social e cultural para todos os povos desse subcontinente.

O atual contexto de integração pela qual vem passando a América Sul pressupõe a produção de sistemas de engenharia que viabilizem os fluxos entre os territórios fronteiriços. Para tanto, o BNDES ganha destaque como uma das grandes fontes de recursos financeiros necessários para a produção desses fixos – ou sistemas de engenharia – que concretizem a efetiva integração regional.

Porém é de fundamental importância que faça parte do projeto maior de integração a busca pela promoção da conquista de espaços de autonomia para que cada país possa definir suas próprias políticas públicas. É preciso ir além de uma integração pensada apenas como uma área de livre circulação de mercadorias, mas sobretudo deve promover valores de igualdade, participação, pluralidade, complementaridade e solidariedade, superando as lógicas de endividamento que subordinam os países chamados “devedores”.

Para se alcançar tal nível de integração que supera o âmbito econômico e se preocupa igualmente com as esferas políticas, sociais, culturais, étnicos, tecnológicos, ambientais, acadêmicos e de saúde é preciso transformar cenários tensos e geradores de conflitos em potencialidades e alternativas para todos os países pertencentes à América do Sul.

A fronteira entre o Amapá e a Guiana Francesa estudada nessa pesquisa pode ser um exemplo interessante da superação de disputas territoriais e políticas através da implementação de objetos técnicos que viabilizam uma transformação irreversível para as relações entre os dois lados da fronteira. Como destaca Santos (2008, p.89) “a interdependência maior é acompanhada de maior diversificação e expansão dos objetos técnicos no espaço”.

O território hoje pode ser formado por lugares contíguos e lugares em rede (SANTOS, 2005), mas é importante frisar que um mesmo lugar pode conter e sobrepor os dois conteúdos, ou seja, o mesmo lugar constitui “nó” das redes, mas é também um “espaço banal”, que agrega todos os atores sociais. Nesse sentido, pode-se dizer que estas novas combinações de objetos técnicos e relações sociais instaladas na fronteira

do Brasil com a Guiana Francesa produziram tanto “horizontalidades” e “verticalidades”, que coexistem no território.

Em nosso caso de estudo, o sistema BR 156 e Ponte Binacional compõe um projeto maior de integração continental entre os países sulamericanos que passa por novas normatizações de relações políticas entre Brasil e França, e integram a concepção de um sistema de transporte nomeado de Transguianense. Essa nova situação geográfica trouxe novos significados não só para a cidade de Oiapoque como município, mas sobre tudo o trecho fronteiro e os novos conteúdos estratégicos que a fronteira de 700 km de extensão com a Guiana Francesa ganha.

Por outro lado, pode-se dizer que o asfaltamento recente da BR 156 produziu um novo cotidiano para todas as populações por ela servidas, se aproximando muito da formação de horizontalidades ao longo de toda a estrada. As mudanças decorrentes de seu asfaltamento foram instantaneamente sentidas e puderam beneficiar as cidades na beira da rodovia. Esta expansão do meio técnico-científico-informacional, dada com a pavimentação da rodovia, proporcionou maior acessibilidade e fluidez para a circulação de pessoas, bens e serviços, nessa “espinha dorsal” dos transportes no estado do Amapá. A população desses municípios era mais severamente atingida e influenciada pelo regime de chuvas (bastante abundante) na região, uma vez que as estradas de terra tornavam-se quase intransponíveis devido às chuvas; agora, possuem maior constância no abastecimento de produtos e serviços, além de maior facilidade de deslocamento.

Mas, como afirma Santos (2005) “além das redes, antes das redes, apensar das redes, depois das redes, com as redes, há o espaço banal, o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns” e esse espaço de todos foi influenciado de diversas formas com a constituição desses novos objetos técnicos, com consequências positivas e negativas, mas que transformaram esse território de forma irreversível e modificou profundamente seus conteúdos como região de fronteira e colocou o lugar em uma condição puramente periférica, mas também politicamente e internacionalmente estratégica.

Referências

- AMAPÁ. **Programa de Desenvolvimento Sustentável**. Macapá, 1995.
- ARAÚJO, Leandro Rocha. *Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)*. In: MERCADANTE, A. A.; CELLI JUNIOR, U.; ARAÚJO, L. A. (Coord.). **Blocos Econômicos e Integração na América latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.
- ARAUJO, Victor L. Murilo J. S. Pires, Marcio F. da Silva e Diego A. Castro. **O Estado atual das instituições financeiras públicas para o desenvolvimento da América Latina: Uma análise exploratória**. Rio de Janeiro: Ipea. Textos Para Discussão no. 1616, Maio de 2011. 36p.
- ARROYO, Monica. **A internalização do externo no ambiente dos negócios: novos elementos na dinâmica territorial**. In: Castello, I. R. KOCH, M. R.; NAIA. O. Org.). *Fronteiras da América Latina*. Porto Alegre: Editora UFRGS/ Fundação de Economia e Estatística, 1997.
- ARROYO, Monica. *Mercosul: discurso de uma nova dimensão do território que encobre antigas falácias*. In: SANTOS. M., SILVEIRA, M. L., SOUZA, M. A. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 4. ed. 1998.
- ARROYO, María Mónica. **Território Nacional e Mercado Externo: Uma leitura do Brasil na virada do século XX**. Tese (Doutor) – Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- ARROYO, Mónica. “Mercosul: redefinição do pacto territorial vinte anos depois” In: ARROYO, Monica; ZUSMAN, Perla (org.). **Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial**. São Paulo: Humanitas, 2010.
- BARRA, Mario AntonioYaffarDe La. *Unasur: uncamino hacia la integración física para el desarrollo*. In: NETO, W. A. D.; TEIXEIRA, R. A. (Org.). **Perspectivas para la integración de América Latina**. Brasília: Ipea e CAF, 2012.
- BALASSA, Bela. **Teoria de la integración económica**. México: UTEHA, 1964.
- BALASSA, Bela. *A procura de uma teoria da Integração Econômica*. In: WIONCZEK, M. (Ed.). **A Integração econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Cruzeiro, 1966.
- BARBOSA, Rubens Antônio. **O Mercosul e a Integração Regional**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

- BARENBOIM, F.; GIAMBIAGI, F. **Mercosul: Por uma Nova Estratégia Brasileira**. Rio de Janeiro: Revista do BNDES, v. 12, n. 24, p. 77-110, dez. 2005.
- BAZILIO, Juliana Kramer; ARONOVICH, Selmo. **A Política Financeira do BNDES sessenta anos depois**. In: Revista do BNDES 37, junho 2012.
- BENAKOUCHE, T. *Redes de comunicação eletrônica e desigualdades regionais*. In: GONÇALVES, M. F.(Org) **O Novo Brasil Urbano**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.
- BIANCARELLI, André M. *O Brasil e a Integração na América do Sul: Iniciativas para o Financiamento Externo de Curto Prazo*. In: IPEA. **Texto para Discussão**. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.
- BIANCARELLI, André M. *La cooperación financiera en el contexto de la integración sudamericana: balance y desafíos futuros*. In: BID – INTAL. **Integración y Comercio**. Buenos Aires, jun-dez 2011, nº 33, vol. 15.
- BIANCO, Carlos; MOLDOVAN, Pablo; PORTA, Fernando. **La internacionalización de las empresas brasileñas en Argentina**. Santiago: CEPAL, 2008. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/32388/DocW22.pdf>>.
- BNDES. **Integração da América do Sul: O BNDES como agente da política externa brasileira**. In: Informe BNDES.O banco do desenvolvimento. Nov. 2004, n. 187, 2004.
- BNDES. **Relatório Anual 2008**. BNDES, 2009.
- BNDES. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. BNDES: Rio de Janeiro, janeiro de 2010a.
- BNDES. **BNDES Trimestral – Área de Pesquisa e Acompanhamento econômico**. BNDES: Rio de Janeiro, nº11, Abril de 2010b.
- BNDES. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. BNDES: Rio de Janeiro, janeiro de 2011.
- BNDES. **Perspectivas Setoriais – BNDES 60 anos**. BNDES: Rio de Janeiro, 2012a.
- BNDES. **BNDES: um banco de história e do futuro**. BNDES: Rio de Janeiro, 2012b.
- BNDES. **Relatório Anual 2012**. BNDES, 2013.
- BNDES. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. BNDES: Rio de Janeiro, Abril de 2014a.

BNDES. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. BNDES: Rio de Janeiro, janeiro de 2014b.

BNDES TRANSPARENTE. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. Rio de Janeiro, 4º Trimestre de 2012, Janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/Relatorio_Recursos_Financeiros_4trimestre2012.pdf>. Acesso em 23 de Janeiro de 2013.

BNDES TRANSPARENTE. **Relatório Gerencial Trimestral dos Recursos do Tesouro Nacional**. Rio de Janeiro, 3º Trimestre de 2011, Agosto 2012. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/Relatorio_Recursos_Financeiros_3trimestre2011.pdf>. Acesso em 22 de Janeiro de 2013.

BONILLA, Sergio Abreu. **Mercosur y Integración**. Asunción: FCU, 1991.

BORGES, R. C. N. **Obras de Integração física na América do Sul**. Câmara dos Deputados, Junho de 2008.

BRAGA, Jorge L. R. **O BNDES e a Integração Física Regional - Transnacionalização, Interferências e Conflitos nos Territórios da América do Sul: Notas Preliminares**.s/n. 2011.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1628, de 20 de Junho de 1952**. Cria o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro, 131º da independência e 64º da República, 1952

BRASIL, Brasil Maior. **Relatório de Acompanhamento de Medidas Sistêmicas**. Brasília: s/n, 2014.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Brasília: Secretaria de Programas Regionais. Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. **Divisão de Atos Internacionais. Acordo Sobre o Projeto de Construção de uma Ponte Sobre o Rio Oiapoque**. Brasília: Diário Oficial da União nº 178, 2002. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_fran_168_4818.htm>. Acesso em: 29/06/2013.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programas de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**

- Brasília.** 2005. Disponível em <<http://www.integração.gov.br/publicações>>. Acesso em 28/05/2013.
- BRASIL, Ministérios das Relações Exteriores. **Declaração Conjunta dos Presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Nicolas Sarkozy - Saint-Georges de L'Oyapock.** Brasília: s/n, 2008.
- CANTANHEDE, Jaderson. **Ponte binacional: estamos preparados para este progresso?**. 2011. Acesso em 12 de Fevereiro de 2014. Disponível em <<http://jandersoncantanhede.wordpress.com/2011/05/16/ponte-binacional-estamos-preparados-para-este-progresso/>>.
- CAPIBERIBE, João. **Pronunciamento.** Amapá: Senado Federal, 11/12/2013. Acesso em 13/01/2014. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/pronunciamento/detTexto.asp?t=405290>
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura.** São Paulo, Paz e Terra, 1999, v.1.
- CASTILLO, Ricardo. **Sistemas Orbitais e Uso do Território Brasileiro: Integração eletrônica e conhecimento digital do território brasileiro.** Tese (Doutor) – Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- CASTILLO, Ricardo.; TOLEDO JR., Rubens de.; ANDRADE, Julia. *Três dimensões da solidariedade em Geografia. Autonomia político-territorial e tributação.* In: **Revista Experimental.** São Paulo: LABOPLAN – DG/FFLCH/USP, set. 1997, ano II, n.3, pp. 69-99.
- CASTRO, Maria Luiza; PORTO, Jadson. **Ponte Brasil Guiana Francesa: os paradoxos da integração no contexto multi-escalar.** Macapá, 2006.
- CATAIA, Marcio. **A Relevância das Fronteiras no Período Atual: Unificação Técnica e Compartimentação Política dos Territórios.**s/n. Porto Alegre, 2007.
- COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **O lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil.** Programa de governo 2002, coligação Lula Presidente, Belém, multigr., set. 2002. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/olugardaamazonianodesenvolvimento.pdf>>. Acesso em 11/01/2014.
- CONTE, Maria Irene de. **A Ponte sobre o rio Oiapoque: uma ponte “transoceânica” entre o Brasil e a França; o Mercosul e a União Européia?** Dissertação (Mestre) Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

- CONTEL, Fabio. **Território e Finanças: técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil**. Tese (Doutor) – Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- CONTEL, Fabio. **Espaço geográfico, sistema bancário e a hipercapilaridade do crédito no Brasil**. In: Caderno CRH vol. 22, no. 55, pp. 119-134, 2009.
- CONTEL, F. **Território e Finanças: técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2011.
- CORDEIRO, Ênio. *Integração Sul-Americana*. In: MOSCARDO, J.; CARDIM, C. H. (Org.). **IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – CNPEPI – “O Brasil no mundo que vem aí”**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009b.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. São Paulo: Ática, 1987.
- CORRÊA, R. L. *Concentração Bancária e os centros de gestão do território*. In: CORRÊA, R. L. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2004.
- CORREIA, Rodrigo Alves. **A atual abertura comercial brasileira no contexto da Integração Regional**. In: Meridiano 47. Boletim de Análise de conjuntura em Relações Internacionais. N° 61, Agosto de 2005.
- COSIPLAN. **Plan de Acción Estratégico 2012-2022**. Santiago: UNASUR, 2011a.
- COSIPLAN. **Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración**. Santiago: UNASUR, 2011b.
- COSIPLAN. **Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración**. Santiago: UNASUR, 2013.
- COSTA, Darc. **Fundamentos para o estudo da Estratégia Nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009a.
- COSTA, Darc. *América do Sul: Desenvolver é desconstruir assimetrias*. In: MOSCARDO, J.; CARDIM, C. H. (Org.). **IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – CNPEPI – “O Brasil no mundo que vem aí”**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009b.
- COSTA, Wanderley Messias. Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sulamericana. In: Revista Território. Rio de Janeiro, n.7, p. 25-41, 1999.
- COSTA, Wanderley Messias. *Brasil e América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da Integração*. In: OLIVEIRA, E. R. (Org.). **Segurança e defesa na América do Sul: da competição à cooperação**. São Paulo: Fundação Memorial da América do Sul, 2008.

- DANTAS, M. **A lógica do capital-informação: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais.** Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- DEOS, Simone S. de; MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; WEGNER, Rubia C. *Cooperação financeira no Mercosul e o financiamento do investimento.* In: **Nova Economia.** Belo Horizonte, jan-abr 2013, pp. 155-184.
- DIAMOND, William. **Bancos de Desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- DIAS, Leila Christina. *Redes: Emergência e Organização.* In: CASRO, I. E.; CORRÊA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Org.) **Geografia: Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- DIAS, Leila Christina. *Os sentidos da rede: notas para discussão.* In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, R. (Org.). **Redes, sociedade e territórios.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.
- DICKEN, P. **Mudança global. Mapeando as novas fronteiras da economia mundial.** 5ª ed. Porto Alegre: Artmed. 2010.
- FARIAS, H. C. **O BNDES e as privatizações no uso do território brasileiro.** Dissertação (mestre) – Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- FILGUEIRAS, L. A. M. **A economia política do governo Lula.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.
- FONSECA, Jean Cláudio Santos. **Aspectos da Dinâmica Territorial na Fronteira Amapá-Guiana Francesa sob a Influência da Integração: 1995 a 2007.** Rio de Janeiro, ANPUR, 2011.
- FURTADO, Celso. **O Longo amanhecer: Reflexões sobre a formação o Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- GARCIA, Ana S.. **BNDES e a expansão internacional de empresas com sede no Brasil.** Esse texto é extraído da tese de doutorado "Políticas públicas e interesses privados: a internacionalização de empresas brasileiras e a atuação internacional do governo Lula" em elaboração. outubro de 2011.
- GEIGER, Pedro Pinchas. *Des-territorialização e Espacialização.* In: SANTOS. M., SILVEIRA, M. L., SOUZA, M. A. **Território, globalização e fragmentação.** São Paulo: Hucitec, 4. ed. 1998.

- GEIGER, Pedro Pinchas. *Identidade Continental Americana*. In: LEMOS, A. I. G.; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (Org.). **Questões territoriais na América Latina**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- GUIMARÃES, S. P. **Nação, nacionalismo, Estado**. Estudos Avançados, n. 22 (62), 2008.
- GOMES, C. *Telecomunicações, informática e informação e a remodelação do território brasileiro*. In: SANTOS, M., SILVEIRA, M. L. **O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2 ed. 2001. pp. 345 – 356.
- GORTARI, Javier; OVIEDO, Alejandro Daniel. *Dinâmica del Intercambio Regional en el contexto del Mercosur*. In: Castello, I. R., KOCH, M. R., NAIA, O. (Org.). **Fronteiras da América Latina**. Porto Alegre: Editora UFRGS/ Fundação de Economia e Estatística, 1997.
- GRANGER, Stéphane. **O Contestado Franco-Brasileiro: desafios e consequências de um conflito esquecido entre a França e o Brasil na Amazônia**. In: Revista Cantareira. Niterói: UFF, n° 17, Jul- Dez 2012. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/cantareira/v3/wp-content/uploads/2013/05/e17a2.pdf>
- GUTTMANN, R. **Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças**. In: Novos Estudos CEBRAP. n. 82, pp. 11-32, 2008.
- GUTTMANN, Robert e PLIHON, Dominique. *O endividamento do consumidor no cerne do capitalismo conduzido pelas finanças*. In: **Economia e Sociedade**. Vol. 17, 2008, pp. 575 – 610.
- HAESBAERT, Rogério. **Rio Grande do Sul: Latifúndio e Identidade Regional**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.
- HAESBAERT, Rogério. **Blocos Internacionais de Poder**. São Paulo: Contexto, 3 ed. 1993.
- HAESBAERT, Rogerio. **Região, diversidade territorial e globalização**. Niterói: UFF, 1999.
- HAESBAERT, Rogério. *Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo*. In: HAESBAERT, R. (Ed.). **Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: EdUFF. 2001. Pp. 11-53.
- HAESBAERT, Rogerio. **Regional-Global: Dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. São Paulo: Record, 2001.

- HERMANN, Jennifer. **Los bancos de desarrollo en la “era de la liberalización financiera”: el caso del BNDES en Brasil**. Revista Cepal nº 100, abril 2010.
- HUNTINGTON, Samuel P. **Choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- IANNI, Otavio. *Nação: província da sociedade global?* In: SANTOS. M., SILVEIRA, M. L., SOUZA, M. A. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 4. ed. 1998
- IANNI, Otavio. **Estado e Capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- IIRSA. **Planificación Territorial Indicativa – Cartera de Proyectos, 2004**. Disponível em <www.iirsa.org>. Acesso em 25/03/2013.
- IIRSA. **IIRSA en Números**.s/n. 2008a.
- IIRSA. **Cartera de Proyectos**. IIRSA, 2008b.
- IIRSA. **IIRSA: 10 años después: sus logros y desafíos**. Buenos Aires: BID-INTAL, 2011a.
- IIRSA. **Resumen de la Cartera IIRSA**. Janeiro de 2011b. Disponível em <www.iirsa.org>. Acesso em 15/06/2012.
- IPEA. **Brasil em Desenvolvimento 2010: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2010, v. 2.
- IPEA. **Brasil em Desenvolvimento 2011: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2011, v. 2.
- IPEA. **BNDES firma contrato com banco argentino**. In: Desafios do Desenvolvimento. São Paulo, 2012, Exportações.
- ISNARD, H. **O espaço do geógrafo**. In: Boletim Geográfico 258/259, jul./dez., ano 36, 1978.
- ITAMARATY. **Integração Latinoamericana: 50 anos de ALAC/ ALADI**. Brasília: Funag, 2010.
- ITAMARATY. **Resumo Executivo do Ministério das Relações Exteriores**. Brasília: Itamaraty, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo>>. Acesso em 07/10/2013.
- ITAMARATY. América do Sul: União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). In: **Balanco de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start=int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.

- ITAMARATY. América do Sul: Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: **Balanço de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011b. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start:int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.
- ITAMARATY. América do Sul: Integração Sul-americana. In: **Balanço de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011c. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start:int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.
- ITAMARATY. Integração Latino-Americana. In: **Balanço de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011d. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start:int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.
- ITAMARATY. Comércio Brasil/ América do Sul: 2003-2010. In: **Balanço de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011e. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start:int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.
- ITAMARATY. Negociações Comerciais ALADI. In: **Balanço de Política Externa 2003/2010**. Brasília: Itamaraty, 2011f. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/listagem_view_ordem_pasta?b_start:int=0&-C=>>. Acesso em 15/03/2013.
- KITAMURA, Hiroshi. Teorias Econômicas e Integração nas Regiões subdesenvolvidas. In: WIONCZEK, M. (Ed.). **A Integração econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Cruzeiro, 1966.
- LACERDA, Sander Magalhães. **Ferrovias Sulamericanas: a integração possível**. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 16, N. 31, P. 185-214, JUN. 2009
- LAFER, Celso. **Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul – IIRSA**. Discurso proferido em La Paz, Bolívia, 17 de julho de 2001.
- LEMOS, Amalia Inés Geraiges de. América Latina: à procura de um geografia mestiça. In: LEMOS, A. I. G.; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (Org.). **Questões territoriais na América Latina**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- LESSA, Carlos. Discurso de Abertura do 1º Seminário Internacional de Cofinanciamento BNDES/CAF. 2003. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/caf_abertura1.pdf>. Acesso em 22/03/2011.
- LIGI, Luciano. Mercosul 20 anos. In: IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. São Paulo, n. 68, nov. 2011. Disponível em

<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2598:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 13 ago. 2012.

LOBATO, Sidney da Silva. **A cidade dos Trabalhadores: insegurança estrutural e táticas de sobrevivência em Macapá (1944-1964)**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013.

LOMBA, Roni Mayer; MATOS, Felipe Ribeiro. **A Ponte Binacional e os Novos Arranjos Territoriais: Perspectivas e Dilemas da Cooperação Franco- Brasileira (Amapá)- Guiana Francesa**. In: BOLETIM GEOGRÁFICO, Maringá, v. 31, n. 1, p. 19-29, jan.-abr., 2013.

MANTEGA, Guido. *O BNDES e o Novo Ciclo de Desenvolvimento*. In: **Revista do Bndes**. Rio de Janeiro, Jun. 2005, vol. 12, n. 23, p. 3-16.

MARINGONI, Gilberto. Mercosul - Uma história que vem de longe... In: IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. São Paulo, n. 67, nov. 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2574:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 13 ago. 2012.

MARTIN, André Roberto. “Sopa de letrinhas: Alba, Alca, Mercosul, Unasul, Can... Para onde vai a Integração Latinoamericana?” In: ARROYO, Monica; ZUSMAN, Perla (org.). **Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial**. São Paulo: Humanitas, 2010.

MARTINS, José Renato Vieira; SILVA, Carolina Albuquerque. A constituição de uma esfera pública regional no Mercosul. In: IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. São Paulo, n. 68, nov. 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2598:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 13 ago. 2012.

MATTELART, A. **A invenção da comunicação**. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

MATTELART, A. **A globalização da comunicação**. Bauru: Edusc, 1996.

MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (Mercosul). In: MERCADANTE, A. A.; CELLI JUNIOR, U.; ARAÚJO, L. A. (Coord.). **Blocos Econômicos e Integração na América latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ. **Atlas das Unidades de Conservação do Estado do Amapá**. Macapá: MMA/IBAMA – AP; GEA/SEMA, 2008.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e América Latina: Opções Políticas e Integração Regional. In: **Primeira Versão**. Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2011.

- MORAIS, Marcio. Infraestrutura - Integração da América do Sul - Plano prevê interligação de transportes entre os países. In: IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. São Paulo, n. 58, mar. 2010. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1273:reportagens-materias&Itemid=39>. Acesso em 23 jul. 2012.
- NACIONAL, Comissão de Relações Exteriores e de Defesa. **Mensagem nº 721**, 2001.
- NASCIMENTO, Oscarito Antunes do. **Implicações do contexto da zona de fronteira/BR-156/Ponte Binacional na configuração da paisagem urbana de Oiapoque**. Dissertação (Mestrado). Macapá: MINTEG/UNIFAP, 2009.
- NASCIMENTO, Oscarito Antunes do; TOSTES, José Alberto. **Oiapoque – “Aqui começa o Brasil”: as perspectivas de desenvolvimento a partir da BR-156 e da Ponte Binacional entre o Amapá e a Guiana Francesa**. s/n. Disponível em <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-808-726-20080510190744.pdf>>. Acesso em 15/06/2013.
- NAZARENO, Elias; TAVARES NETO, José Querino. **Algumas considerações acerca das iniciativas relacionadas à Integração Física Sul-Americana**. s/n, 2011.
- OLIVEIRA, Betiana de Souza, GUERRA, Marinete Anselmo. **Os Impactos Da Construção da Ponte Binacional e suas Implicações Transfronteiriças**. Macapá: III Encontro Latino Americano Ciências Sociais e Barragens, 2010. Disponível em: <<http://www.ecsbarragens.ufpa.br/site/cd/ARQUIVOS/GT9-240-171-20101120150237.pdf>>. Acesso em 10 de Fevereiro de 2014.
- OLIVEIRA, H. A.; LESSA, A. C. (Org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006a.
- OLIVEIRA, H. A.; LESSA, A. C. (Org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2006b.
- PINTO, Manoel de Jesus de Souza. **O feitiche do Emprego: Um estudo sobre relações de trabalho de brasileiros na Guiana Francesa**. Tese (Doutorado) – Curso de Doutorado. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará – Curso de Filosofia e Ciências Humanas – Curso de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Belém-PA – NAEA/UFPA, 2009.
- PLATAFORMA BNDES. **Que desenvolvimento é esse?**. Rede Brasil, 2008
- PORTO, Jadson Luís Rebelo. **Amapá: Principais Transformações Econômicas e Institucionais (1943 – 2000)**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas – Instituto de Economia. Campinas: [s/n], 2002.

- PORTO, JadsonLuis Rebelo. *Expectativas da Fronteira da Amazônia Setentrional: A busca pela interação do Platô das Guianas*. In: PORTO, Jadson Luís Rebelo; NASCIMENTO, Durbens M. (org.). **Dinâmicas Periférico – Estratégias da Fronteira da Amazônia Setentrional: das políticas públicas e redes institucionais à integração espacial**. Rio de Janeiro: Publit, 2013.
- PRED, A. **Sistema de cidades em economias adiantadas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo, Ática, 1993.
- REIS, Fernando Guimarães. O Brasil e a América Latina. In: CASTRO, S. H. N.; FONSECA JÚNIOR, G. (Org.). **Temas de Política Externa Brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- REMÓN, FlorabelQispe. *Problemas y Perspectivas de Procesos de Integración en América Latina*. In: **Revista Colombiana de Direito Internacional**. Bogotá, jan-jun 2010, pp. 259-292.
- REVISTA CEPAL. **UNASUR: un espacio de desarrollo y cooperación por construir**. Chile: s/n, Maio de 2011.
- RHI-SAUSI, José Luis; ODDONE, Nahuel. *Integración regional y cooperación transfronteriza en los nuevos escenarios de América Latina*. In: **Investigación & Desarrollo**. 2013, vol. 21, pp. 260- 286.
- RIBEIRO, JeancezarDitz de Souza. UNASUL: institucionalização e Direito Internacional. In: SANTOS, R. P. (Org.). **Estudos sobre Integração Regional**. Rio de Janeiro: CEBAS, 2012
- ROCHA, Ubiratan. **A ALALC e a Integração econômica da América Latina**. Dissertação (Mestre) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1979.
- RÜCKERT, A. A. *A política nacional de ordenamento territorial-Brasil: uma política territorial contemporânea em construção*. In: Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Vol. XI, num. 245 (66), 1 de agosto de 2007. (Nueva serie de Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografia Humana).
- RÜTTIMANN, A. B. (et al). CCR: Seu plano no financiamento a infraestrutura. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, V. 14, nº 29, p. 81-114, Jun. 2008.
- SANTOS, Eduardo dos. América do Sul. In: MOSCARDO, J.; CARDIM, C. H. (Org.). **IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – CNPEPI – “O Brasil no mundo que vem aí”**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

- SANTOS, Fernando Rodrigues dos. **História do Amapá**. Belém: Grafimorte, 7 ed., 2006.
- SANTOS, Marcelo. *A Presença Brasileira na América do Sul: Ações e Instrumentos de Política Externa*. In: **Análisis Político**, Bogotá, jan-abr2013 , nº 77, pp. 195 – 210.
- SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988, 2008.
- SANTOS, Milton. **Técnica, espaço e tempo: globalização e meio técnico – científico – informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 4.ed., 1997a.
- SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS. M., SILVEIRA, M. L., SOUZA, M. A. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 4. ed. 1998 (pp 10-17).
- SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: espaço e tempo: razão e emoção**. 3 ed., São Paulo, Hucitec, 1996.
- SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.
- SANTOS, Milton, **A Natureza do Espaço: espaço e tempo: razão e emoção**. 4 ed., São Paulo, Hucitec, 2008.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2. ed. 2001
- SAVY, M.; VELTZ, P. **Les Nouveaux Espaces de L'entreprise**. Paris: Datar, 1993, pp. 47-80.
- SENHORAS, Eloi Martins. **Regionalismo Transnacional e Integração Física: Um estudo sobre a iniciativa de integração da infraestrutura sulamericana**. Dissertação (mestre) – Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- SILVA, Ana Regina Ferreira da. **Perspectivas das Políticas Territoriais na Faixa de Fronteira Internacional da Amazônia Oriental brasileira: Estado do Pará e Amapá**. Belém: Publit, 2011.
- SILVA, Ana Regina Ferreira da; Trindade Jr., Saint-Clair Cordeiro da. *Pensando a Diferenciação Socioespacial da Amazônia: A sub-região fronteira internacional dos estados do Pará e Amapá*. In: PORTO, Jadson Luís Rebelo; NASCIMENTO, Durbens M. (org.). **Dinâmicas Periférico – Estratégicas da Fronteira da Amazônia Setentrional: das políticas públicas e redes institucionais à integração espacial**. Rio de Janeiro: Publit, 2013.

- SILVA Jr., G.O **BNDES: Importante ordenador do território brasileiro**. Dissertação (Mestre) - Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2004.
- SILVA, Gutemberg de Vilhena; RÜCKERT, Aldomar. **A fronteira Brasil-França Mudança de usos político-territoriais na fronteira entre Amapá (BR) e Guiana Francesa (FR)**. Confins [Online], 7 | 2009, posto online em 31 Outubro 2009, Consultado 12 Fevereiro 2014. Disponível em: <<http://confins.revues.org/6040> ; DOI : 10.4000/confins.6040>.
- SILVA, Gutemberg de Vilhena. Interações Espaciais Amapá (BR)-Guiana Francesa (FR): uso político do território e cooperação transfronteiriça. In: PORTO, J. L. R.; NASCIMENTO, D. M. (Orgs.). **Interações Fronteiriças no Platô das Guianas: novas construções, novas territorialidades**. Macapá: [s.n.], 2010.
- SILVEIRA, Maria Laura. Por uma Teoria do Espaço Latino-americano. In: LEMOS, A. I. G.; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (Org.). **Questões territoriais na América Latina**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- SIMÕES, Antônio José Ferreira. UNASUL: a América do Sul e a construção de um mundo multipolar. In: MOSCARDO, J.; CARDIM, C. H. (Org.). **IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – CNPEPI – “O Brasil no mundo que vem aí”**. Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.
- SUPERTI, Eliane. *As Fronteiras Internacionais da Amazônia Brasileira no Contexto das Políticas Públicas da Integração Sulamericana*. In: PORTO, Jadson Luís Rebelo; NASCIMENTO, Durbens M. (org.). **Dinâmicas Periférico – Estratégias da Fronteira da Amazônia Setentrional: das políticas públicas e redes institucionais à integração espacial**. Rio de Janeiro: Publit, 2013.
- TAUTZ, Carlos; SISTON, Felipe; PINTO, João Roberto Lopes; BADIN, Luciana. **O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário**. 2012. Disponível em: <http://www.riosvivos.org.br/arquivos/site_noticias_77225852.pdf>. Acesso em 18 de Dezembro de 2013.
- TEIXEIRA, Rodrigo Alves; DESIDERÁ NETO, Walter Antônio. **A Recuperação do Desenvolvimentismo no Regionalismo Latino-Americano**. In: Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2013.
- THÉRY, H. Situações da Amazônia no Brasil e no continente. **Estudos Avançados**, n.19, 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24079.pdf>. Acesso em 10/02/2014.

TORRES, César Augusto Bermúdez. Proyectos de integración em América Latina durante el siglo XX. Una mirada a la integración. In: **Investigación y Desarrollo**, 2011, vol. 19, nº 1, pp. 212-253.

regional en el siglo XXI

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. *Crédito cresce forte em 2009, apesar da crise internacional*. In: **BNDES: Visão do Desenvolvimento**, no. 80, 13/04/2010.

TOSTES, José Alberto; NASCIMENTO, Oscarito Antunes. **Oiapoque – “Aqui começa o Brasil”: as perspectivas de desenvolvimento a partir da BR-156 e da Ponte Binacional entre o Amapá e a Guiana Francesa**. Brasília:ANPPAS, 2008.
Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/Encontro4/cd/Arquivos?GT13-808-726.20080510190744.pdf>>

TOSTES, José Alberto. **Transformações Urbanas das Pequenas cidades Amazônicas (AP) na Fronteira Setentrional**. Rio de Janeiro: Publit, 2012.

TOSTES, José Alberto. *Transformações e Dinâmicas Urbanas Ocorridas nas cidades do estado do Amapá (1950 – 2010)*. In: PORTO, Jadson Luís Rebelo; NASCIMENTO, Durbens M. (org.). **Dinâmicas Periférico – Estratégicas da Fronteira da Amazônia Setentrional: das políticas públicas e redes institucionais à integração espacial**. Rio de Janeiro: Publit, 2013.

TOSTES, José Alberto; BARACHO, Anna Rachel; JULIANELLI, Eduardo; PELAES, Fatima Maria Andrade. **Amapá e Guiana Francesa: Novos Usos e Transformações na Faixa de Fronteira Setentrional**. Rio de Janeiro, ANPUR, s/n.

TOUSSAINT, E. **Banco delSur, marco internacional y alternativas**. Caracas, 22-24 de set de 2006. Disponível em <www.cadtm.org/spip.php?article2001>. Acesso em 13 mar. 2011.

UNASUL. **Tratado Constitutivo de laUnión de NacionesSuramericanas**. Brasília, s/n, 2008.

WIONCZEK, Miguel. História do Tratado de Montevideo. In: WIONCZEK, M. (Ed.). **A Integração econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Cruzeiro, 1966.

VEZENTINI, J. W. **Novas Geopolíticas**. São Paulo: Contexto, 2000.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.).**Governo Lula, novas prioridades e desenvolvimento sustentado**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2003.

ZUSMAN, Perla. “Panamericanismo y visión de la naturaliza. El viaje de Teodoro Roosevelt a Argentina.” In: ARROYO, Monica; ZUSMAN, Perla (org.). **Argentina**

e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial. São Paulo: Humanitas, 2010.

Principais sites consultados da Internet:

- ✓ ALADI
- ✓ ALALC
- ✓ BID
- ✓ BNDES
- ✓ Banco Central do Brasil
- ✓ CAF
- ✓ Correio Internacional
- ✓ Fonplata
- ✓ IPEA
- ✓ CEPAL
- ✓ Governo Federal
- ✓ IIRSA
- ✓ PAC
- ✓ Unaul
- ✓ Valor Econômico
- ✓ BBC
- ✓ Folha de São Paulo
- ✓ Plataforma BNDES
- ✓ Mercosul
- ✓ TprMercosul
- ✓ Ministério do Planejamento
- ✓ Ministério dos Transportes
- ✓ Governo do Amapá
- ✓ Interreg
- ✓ Ministério do Meio Ambiente