

Ricardo Bruno Boff

**IIRSA E A (DE)COLONIALIDADE DO PODER**

Dissertação submetida ao Programa de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais.  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Karine de Souza Silva.

Florianópolis  
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

A ficha de identificação é elaborada pelo próprio autor  
Maiores informações em:  
<http://portalbu.ufsc.br/ficha>

Ricardo Bruno Boff

## **A IIRSA E A (DE)COLONIALIDADE DO PODER**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovado em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI).

Florianópolis, 14 de Maio de 2015.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mónica Salomón  
Coordenadora do Curso

### **Banca Examinadora:**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Karine de Souza Silva  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Armando de Melo Lisboa  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Claudia Mortari  
Universidade do Estado de Santa Catarina

---

Prof. Dr. Ivo Marcos Theis  
Universidade Regional de Blumenau



Este trabalho é dedicado ao índio desconhecido, descobridor dos efeitos da erva-mate; e ao senhor desconhecido, que encontrei “traficando” cuias de chimarrão na fronteira entre Brasil e Argentina, sem que ninguém o parasse na aduana.



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha orientadora, professora Karine, pelo imenso conhecimento compartilhado e pelas oportunidades proporcionadas. Agradeço também à família, aos colegas, professores e servidores do PPGRI da UFSC. Todos eles, fundamentais para a realização deste trabalho.



- [...]. Na porta, na cama: buracos. Na mão, no jornal, no tempo, no ar: tudo cheio de buracos, tudo esponja, tudo como um coador coando-se a si mesmo.... Mas eles eram a ciência americana, compreendes, Bruno? O guarda-pó os protegia dos buracos; não viam nada, aceitavam o já visto por outros, imaginavam que estavam vendo. E naturalmente não podiam ver os buracos, e estavam muito seguros de si mesmos, convencidíssimos de suas receitas, suas seringas, sua maldita psicanálise, seus não fume e seus não beba.... Ah, o dia em que pude mandar-me mudar, subir-me no trem, olhar pela janela como tudo ia para trás, se fazia pedaços, não sei se viste como a paisagem se vai rompendo quando a olhas afastar-se....

(Do personagem Johnny Carter em “*El Perseguidor*”, Júlio Cortázar, 1959)



## RESUMO

O tema desta dissertação é a influência da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-Americana – IIRSA na potencialização de movimentos “decoloniais” na América do Sul. O objetivo geral do trabalho é analisar como a IIRSA, construída sob a lógica da colonialidade do poder, gera um ambiente propício à potencialização de práticas decoloniais, manifestadas através de movimentos sociais que atuam no continente. No âmbito da IIRSA, a ideia de “desenvolvimento” que prevalece é oriunda da modernidade eurocêntrica, que considera a natureza e os povos originários como meros recursos utilizáveis ou “obstáculos” a serem transpostos, sem que suas dinâmicas, necessidades e pluralidade de visões sejam incluídas no planejamento. No entanto, isso tem fomentado as “resistências locais” a projetos de infraestrutura, as quais ocorrem em um contexto sistêmico de emergência de movimentos contra-hegemônicos, e em um cenário de transformações políticas na América Latina. A teoria base deste trabalho é a decolonialidade, tendo como eixo central os conceitos de “colonialidade do poder” e “decolonialidade”, desenvolvidos por Aníbal Quijano. Para o estudo da IIRSA, foram analisadas fontes diretas e realizada visita técnica à sua Secretaria; já dos movimentos sociais, foram contatadas organizações que atuam nas regiões da Bacia do Prata e da Amazônia.

**Palavras-chave:** Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, Integração de Infraestrutura Regional, União das Nações Sul-Americanas, Colonialidade do Poder.



## **ABSTRACT**

The dissertation theme is the influence of the Initiative for Integration of the South-American Integration – IIRSA – in the powering of “decolonial” movements in South America. The general objective of this work is to analyse how IIRSA, built according to Coloniality of power’s logic, fuel the arising of decolonial practices, manifested through social movements that act in the continent. In the IIRSA’s scope, the prevailing idea of “development” comes from the Eurocentric modernity, which considers the nature and the native peoples as simple utilizable resources or “obstacles” to be transposed, without taking in consideration its dynamics, necessities and plurality of visions in the planning. However, it has fuelled “local resistances” to infrastructure projects, which occurs in a systemic context of arising of counter-hegemonic movements, and in a scenario of political transformations in Latin America. The work’s base theory is the decoloniality, having as central axes the concepts of “Coloniality of power” and “decoloniality”, developed by Aníbal Quijano. To the study of IIRSA, direct fountains were analyzed and a technical visit was done to its Secretary; and of the social movements, NGOs that act in the regions of Plate’s Basin and Amazon were contacted.

**Keywords:** Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America, Regional Infrastructure Integration, Union of South American Nations, Coloniality of Power.



## LISTA DE FIGURAS

|  |     |
|--|-----|
| FIGURA 1: Organograma da IIRSA.....                            | 96  |
| FIGURA 2: Os dez EIDs da IIRSA .....                           | 112 |
| FIGURA 3: Projetos pontuais e lineares.....                    | 113 |
| FIGURA 4: EID do Amazonas – Grupos de Projetos.....            | 118 |
| FIGURA 5: EID do Mercosul-Chile – Grupos de Projetos.....      | 119 |
| FIGURA 6: EID Hidrovia Paraguai-Paraná – Grupo de Projetos.... | 131 |
| FIGURA 7: EID Peru-Brasil-Bolívia – Grupos de Projetos.....    | 137 |



## **LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS**

|   |     |
|---|-----|
| QUADRO 1: Organização institucional do COSIPLAN e da IIRSA...                 | 96  |
| GRÁFICO 1: Tipo de financiamento dos projetos.....                            | 101 |
| GRÁFICO 2: Participação das principais fontes na IIRSA.....                   | 102 |
| GRÁFICO 3: Investimento do Tesouros Nacionais no território de cada país..... | 103 |
| GRÁFICO 4: Composição Setorial da Carteira.....                               | 109 |
| GRÁFICO 5: Composição Subsetorial do Setor de Transportes.....                | 110 |



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES**

ALADI - Associação Latino-Americana de Integração  
ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio  
ALBA – Alternativa Bolivariana para as Américas  
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas  
ALCSA – Associação de Livre Comércio da América do Sul  
API – Agenda Prioritária de Integração  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BID-INTAL - Banco Interamericano de Desenvolvimento - Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
BM – Banco Mundial  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social CAF – Corporação Andina de Fomento  
CAN – Comunidade Andina de Nações  
CELAC – Comunidade de Estados latino-americanos e caribenhos CIA – Central de Inteligência Americana  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Carine  
CES – Conselho Energético Sul-Americano  
CDS – Conselho de Defesa Sul-Americano  
COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira  
COSIPLAN - Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento  
ECOIA – Ecologia e Ação  
EID – Eixo de Integração e Desenvolvimento  
FOBOMADE - Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo  
FONPLATA – Fundo de Financiamento para o desenvolvimento da Bacia do Prata  
FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
IIRSA – Iniciativa para a Infraestrutura Regional Sul-americana  
IF – Instituição de Financiamento  
IFR – Instituição de Financiamento Regional  
ISI – Industrialização por Substituição de Importações  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
OMC – Organização Mundial de Comércio  
ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPP – Plan Puebla Panamá  
PSI – Processo Setorial de Integração  
TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
TIPNIS – Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure  
UNASUL – União de Nações Sul-americanas

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>23</b>  |
| <b>1. A COLONIALIDADE DO PODER: 500 ANOS DE DOMINAÇÃO COGNITIVA.....</b>                  | <b>31</b>  |
| 1.1. FUNDAMENTOS DA COLONIALIDADE DO PODER.....   | 31         |
| 1.1.1. A expansão ibérica.....  | 35         |
| 1.1.2. A expansão da Europa do Norte.....   | 39         |
| 1.2. CONSTRUINDO AS AMÉRICAS.....   | 45         |
| 1.2.1. A construção da América Latina.....  | 45         |
| 1.2.2. A América Latina à imagem da Europa.....   | 51         |
| <b>2. O REGIONALISMO LATINO-AMERICANO E A FORMAÇÃO DA IIRSA.....</b>                      | <b>55</b>  |
| 2.1. MITOS E PARADIGMAS DO REGIONALISMO LATINO-AMERICANO.....                             | 55         |
| 2.1.1. O regionalismo desenvolvimentista.....   | 58         |
| 2.1.2. O regionalismo liberal.....  | 61         |
| 2.1.3. O regionalismo neodesenvolvimentista.....  | 64         |
| 2.1.4. As teorias da dependência e a colonialidade do poder.....                          | 67         |
| 2.2. A FORMAÇÃO DA IIRSA.....   | 74         |
| 2.2.1. O Comunicado de Brasília.....  | 80         |
| 2.2.2. Das cúpulas presidenciais à Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA.....         | 83         |
| 2.2.3. UNASUL e o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)..... | 90         |
| 2.2.4. A IIRSA no COSIPLAN: características institucionais e fontes de financiamento..... | 94         |
| <b>3. O PLANEJAMENTO TERRITORIAL DA IIRSA E O SURGIMENTO DE PRÁTICAS DECOLONIAIS.....</b> | <b>106</b> |
| 3.1. A ANÁLISE DO ESPAÇO.....   | 106        |
| 3.1.1. A Carteira de Projetos.....  | 108        |
| 3.1.2. A lógica do planejamento territorial: EIDs e PSIs.....                             | 110        |
| 3.2. A PERSPECTIVA DA DECOLONIALIDADE.....  | 120        |
| 3.3. OS MOVIMENTOS SOCIAIS DE RESISTÊNCIA.....  | 124        |
| 3.3.1. Chiapas: precursor da decolonialidade.....   | 126        |
| 3.3.2. Os movimentos ligados às obras de infraestrutura na América do Sul.....            | 128        |
| 3.4. ORGANIZAÇÕES EM DEFESA DA BACIA DO PRATA.....  | 130        |
| 3.5. MOVIMENTOS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA.....  | 135        |
| 3.5.1. Hidrelétricas no Peru.....   | 137        |
| 3.5.2. A rodovia TIPNIS e as transformações na Bolívia.....                               | 140        |
| 3.6. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A IIRSA.....   | 143        |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 148        |
| REFERÊNCIAS.....  | 155        |
| ANEXOS.....   | 177        |



## INTRODUÇÃO

A **Iniciativa para a integração da Infraestrutura Sul-americana – IIRSA** – foi criada na primeira cúpula de chefes de Estado e de governo dessa região, ocorrida no ano 2000, em Brasília. Seu objetivo principal é realizar uma planificação territorial na América do Sul, a partir da qual se promovem conexões *de transportes, energia e telecomunicações*, além de *melhorias nos aspectos burocráticos e normativos para a circulação de mercadorias*. Para apoiar a realização do projeto, tanto na sua organização institucional, quanto na captação de recursos, foram incluídos, como parte da iniciativa, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Cooperação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata).

A IIRSA nasceu inspirada nos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, surgidos no Brasil na década de 1990. A partir dessa concepção, ela divide o território sul-americano em **Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)**, definidos como zonas multinacionais de território nas quais se concentram espaços naturais, assentamentos humanos, zonas produtivas e fluxos comerciais. Em outras palavras, os EIDS consistem em áreas dotadas de semelhanças geográficas e produtivas. Atualmente, o continente é organizado em um total de dez eixos, buscando orientar e dar sentido à integração de infraestrutura na América do Sul.

Um segundo pilar, complementar aos EIDS, consiste nos **Processos Setoriais de Integração**, criados para identificar os obstáculos de tipo normativo e institucional que impedem o desenvolvimento da infraestrutura básica na região, propondo ações que permitam superá-los. Para tanto, a IIRSA se propõe a melhorar os fluxos entre as fronteiras, através do aumento do número de aduanas e, paralelamente, da diminuição das barreiras burocráticas e normativas existentes entre os países.

No ano de criação da IIRSA, prevaleciam na América Latina governos de corte neoliberal, típicos das orientações oriundas do Consenso de Washington, que marcaram os anos 1990 em toda a região. Naquele período, sob a liderança dos Estados Unidos, negociava-se a criação da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, com o objetivo de liberalizar o mercado em âmbito pan-americano. No entanto, esse modelo já apresentava sinais de esgotamento e algumas crises econômicas já estavam acontecendo, principalmente a mexicana, a brasileira e a argentina. A IIRSA nasceu, portanto, em um contexto de

negociação de dita área de livre comércio e de entusiasmo com o neoliberalismo, mas também do aparecimento de crises e da emergência de forças políticas que se opunham às orientações vigentes.

A partir de 1999, iniciou-se uma importante virada política na América Latina. Governos progressistas, ou de centro-esquerda, emergiram ao poder em todas as partes, com destaque (em sequência) para Hugo Chávez, na Venezuela, Lula da Silva, no Brasil, Néstor Kirchner, na Argentina, Evo Morales, na Bolívia, e Rafael Correa, no Equador. A ascensão desses líderes, com forte apoio de movimentos sociais e de trabalhadores, representou a retomada de políticas que haviam sido abandonadas, ou ao menos perdido força, na década anterior, tais como: presença do Estado na economia, incremento das políticas sociais, recuperação da agenda desenvolvimentista, integração regional que não priorizasse aspectos comerciais e integração sul-sul. Também passou a existir maior preocupação com políticas voltadas aos grupos excluídos, fosse por questão social, de gênero ou etnia, neste caso principalmente de negros e índios. Se esperava, ainda, que os novos governantes tivessem maior sensibilidade em assuntos ambientais.

A IIRSA, nesse contexto de transformação, também acabou passando por modificações. Por ter sido criada em 2000, sob a liderança do governo brasileiro de Fernando Henrique Cardoso, com a presença de presidentes como De la Rúa, da Argentina, Alberto Fujimori, do Peru, e Ricardo Lagos, do Chile, todos posicionados à direita do grupo que viria depois (exceto Hugo Chávez, recém eleito na Venezuela), a iniciativa era frequentemente acusada de servir aos interesses neoliberais, de fazer parte do plano da ALCA e de direcionar-se somente para a promoção de exportações de produtos agrícolas e minerais da América do Sul, mantendo suas “veias abertas” ao mercado mundial. A presença do BID, banco de forte ingerência estadunidense, encabeçando a organização da IIRSA e oferecendo suas dependências em Buenos Aires para abrigar a secretaria, reforçava essas acusações.

Entretanto, a centro-esquerda no poder representava uma promessa de que, também no âmbito da integração regional, suas agendas ganhariam força, resultando em políticas mais inclusivas socialmente e geradoras de maior grau de autonomia frente aos países do centro. No caso da IIRSA, inicialmente, houve incerteza se ela seria mantida, devido à marca “neoliberal” que carregava. Apesar disso, a IIRSA acabou sendo incorporada ao processo de aprofundamento institucional da integração sul-americana, representado pela criação da União das Nações Sul-americanas - UNASUL, em 2008. Além disso, a iniciativa foi aumentada: o número de projetos praticamente duplicou entre 2004 e 2015 e o

montante de investimentos previstos aumentou mais de quatro vezes. De fato, houve incremento na participação dos Estados nos investimentos de infraestrutura, o que gerou um possível *neodesenvolvimentismo regional*.

Os tratados de integração regional que foram sendo assinados também continham promessas relacionadas à promoção de igualdade social, integração produtiva e respeito ao modo de vida das populações originárias e ao meio-ambiente. Por outro lado, surgiram críticas de que, apesar dessa nova agenda, o plano IIRSA iria na contramão dessas políticas, principalmente por reforçar a histórica posição sul-americana na divisão internacional do trabalho, não contribuir para reduzir as assimetrias regionais e não ajudar a promover o esperado respeito ao modo de vida das comunidades locais, que sequer seriam consultadas sobre os projetos ou teriam seus interesses seriamente levados em consideração; finalmente, que tampouco respeitaria o meio-ambiente, pois o mesmo seguiria sendo visto como mera fonte de recursos, ou como obstáculo a ser superado. Isso significa que a IIRSA, mesmo com as mudanças políticas ocorridas no século XXI, jamais teria levado em consideração outras visões sobre a relação homem/natureza, ou se preocupado em dialogar com os povos originários e integrar no seu planejamento suas culturas, modos de vida ou cosmovisões latino-americanas.

A partir dessa observação, esta dissertação se propõe a estudar a construção da IIRSA sob a ótica da *colonialidade do poder*, um padrão de dominação que tem como fundamento a ideia de raça, a partir do qual se organizaram relações sociais hierárquicas, dentro do sistema-mundo capitalista, no qual a Europa outorgou-se uma posição de centralidade e superioridade. A partir de 1492, ano da chegada de Colombo às ilhas caribenhas, o surgimento do circuito comercial atlântico, envolvendo Américas, África e Europa, possibilitou que o critério de hierarquização racial, pela primeira vez na história, surgisse em escala mundial. Em outras palavras, a classificação da população em *identidades raciais* permitiu que se criassem hierarquias, papéis sociais e divisões de trabalho dentro em um inédito sistema-mundo, que articulava diferentes continentes, em relações de estilo metrópole/colônia. Dava-se início, no referido ano, ao projeto eurocêntrico de modernidade.

No projeto de modernidade construído pela Europa, não havia espaço para a consideração do conhecimento que advinha “dos outros”, ou seja, dos povos taxados como bárbaros, incivilizados e atrasados. A história era contada de modo linear, na qual uma matriz de pensamento *local*, nascida no Velho Continente, foi considerada portadora de uma verdade *universal*, que deveria ser espalhada como uma luz irresistível,

“iluminando” lentamente cada lugar ou povo que habitasse terras não europeias. A modernidade europeia, vendo-se como o berço da civilização mais avançada, rogava-se o direito de levar sua palavra, civilidade ou desenvolvimento às Américas, à África e à Ásia. Apenas ela poderia conduzir, na sua visão retilínea da história, os demais povos ao nível de “excelência civilizacional” a que pretensamente chegara. Nenhum outro conhecimento, cosmovisão ou forma de ver o mundo tinha validade. Árabes, asiáticos africanos e ameríndios tiveram suas vozes ignoradas e seus saberes apagados da história eurocêntrica, ou transformados em crenças exóticas ou práticas folclóricas, dignos, no máximo, de curiosidade antropológica.

A partir do critério racial de hierarquização dos povos, o mundo foi sendo recortado em zonas territoriais, como *América Latina*, cada qual com sua função específica na divisão do trabalho. No caso latino-americano, mesmo com o fim do período colonial, a colonialidade do poder continuou prevalecendo nas sociedades dirigidas pelas elites políticas do continente. Embora formalmente independentes das ex-metrópoles, as novas nações eram construídas tendo como paradigmas os modelos sociais, políticos e econômicos da modernidade europeia, nas quais apenas homens brancos, de etnias originárias da Europa e possuidores de determinada quantidade de bens, eram dignos do status de cidadãos. Desde então, a América Latina seguiu construindo-se conforme a imagem de modernidade vigente em diferentes etapas históricas, nas quais conceitos como “progresso”, “civilização”, “desenvolvimento” e “livre-mercado” passavam a servir como paradigmas de organização social. Essa lógica prevaleceu não somente nas sociedades nacionais, mas também nos projetos de integração regional latino-americana. As propostas desenvolvimentistas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, do pós-Segunda Guerra, o regionalismo liberal dos anos 1990 e mesmo um possível neodesenvolvimentismo regional, retomado pelos governos de progressistas, já no século XXI, nunca se despiram dos paradigmas construídos sob o manto da modernidade.

O resultado dessa trajetória foi que, em uma sociedade latino-americana construída diante do espelho da modernidade eurocêntrica, o colonialismo, que era externo, simplesmente passou a ser praticado internamente, sob a forma de colonialidade. Dessa maneira, o colonizador ibérico se recusava a ouvir as vozes das populações colocadas em posição subalterna desde a sua chegada. Apesar disso, sempre ocorreram movimentos contestatórios, críticos à violência do colonizador e defensores da pluralidade de cosmovisões. A partir do ano de 1968, uma

onda de manifestações contra-hegemônicas teve início em diversas partes do mundo, sendo que, na América Latina, elas ganharam mais força a partir dos anos 1990, ao questionar as políticas neoliberais implantadas.

Intelectualmente, surgiram autores dispostos a denunciar a colonialidade do poder e promover a decolonialidade como alternativa. Isso significou um esforço epistemológico de formação de um conhecimento que superasse as hierarquizações coloniais, baseadas em critérios raciais, geográficos ou outros, e as imposições eurocêntricas de conhecimento e supremacia da sua visão científica, abrindo espaço para saberes e cosmovisões localizadas nos oprimidos. O objetivo não era negar o saber moderno, tampouco as contribuições oriundas da filosofia e da ciência europeias, mas sim ressignificar a modernidade a partir das “histórias locais”. Ou seja, desenvolver um pensamento crítico através do encontro das matrizes de pensamento da Europa, que deixa de ser totalizante e volta a ser considerada local, com a dos povos periféricos, que têm suas vozes ouvidas após longos séculos de hegemonia eurocêntrica. Em termos de movimentos sociais, os levantes de Chiapas, no México, que reivindicam sua própria visão da história, do território e da natureza, são paradigmáticos no sentido de reocupar seu lugar tanto na construção do conhecimento, quanto na concepção do Estado mexicano. Ligados à IIRSA, direta ou indiretamente, existem reações em diversos locais, das quais, neste trabalho, serão destacadas algumas: movimentos de contestação às obras da hidrovía Paraguai-Paraná, liderados principalmente por algumas ONGs e fundações; e movimentos indígenas ocorridos na região amazônica, que são a resistência a hidrelétricas no Peru, e as marchas contrárias à construção de uma rodovia na Bolívia. Em comum, todos eles reivindicam voz e participação das comunidades locais nos projetos de infraestrutura.

A partir da observação desses movimentos na América do Sul, e do olhar crítico da colonialidade do poder e das propostas de decolonialidade, foi elaborada a seguinte **pergunta de pesquisa**: *a IIRSA, construída sob a lógica da colonialidade do poder, potencializa a ocorrência de práticas decoloniais?* A **hipótese** é de que a IIRSA, apesar de fundada no paradigma desenvolvimentista e orientada a partir da demanda do mercado e de não dar importância para as “histórias locais”, fomenta a ação de forças decolonizadoras presentes em movimentos sociais atuantes na América do Sul.

Feitas essas considerações, o presente trabalho tem os seguintes objetivos:

O **objetivo geral** consiste em analisar *como* a IIRSA foi construída sob a lógica da colonialidade do poder, mantendo-se

encapsulada na estrutura cognitiva da modernidade europeia, e *se* suas intervenções no terreno sul-americano reforçam práticas decoloniais, presentes em movimentos que exigem que saberes e costumes locais sejam levados em consideração.

Os **objetivos específicos** serão apresentados conforme a divisão dos capítulos feita no trabalho.

No primeiro capítulo:

- Explicar o conceito de colonialidade do poder e suas principais características, bem como a sua formação histórica, observando como a colonialidade esteve presente em toda a construção da América Latina.

No segundo capítulo:

- Estudar o histórico do regionalismo latino-americano, incluindo seus mitos e paradigmas, bem como a formação da IIRSA, observando como ambos nunca fugiram totalmente das amarras do colonialismo, embora importantes mudanças tenham ocorrido nos últimos quinze anos.

No terceiro capítulo:

- Verificar a lógica presente no planejamento territorial da IIRSA e, a partir da compreensão dos fundamentos das propostas decoloniais, trazer alguns movimentos críticos e de resistência às obras e projetos de infraestrutura ligados à IIRSA, verificando se os mesmos constituem práticas decoloniais.

A **teoria base** utilizada neste trabalho é a decolonialidade, no qual foram trazidos conceitos e ideias de diversos autores: Aníbal Quijano foi o criador dos conceitos de “colonialidade do poder” e “decolonialidade”, além de tratar da sua formação histórica; Walter Dussel desenvolveu os conceitos de “circuito comercial e atlântico”, importante na sua fundamentação sobre a trajetória da modernidade eurocêntrica, e de emergência de “histórias locais”; Henrique Dussel trabalha com as bases filosóficas da modernidade; Ramón Grosfoguel criou o conceito de “pensamento crítico de fronteira”, além de analisar criticamente o pensamento latino-americano sobre desenvolvimento; Boaventura de Souza Santos desenvolve estudos sobre a crise da modernidade, o que inclui a crise das próprias ciências; Armando de Melo Lisboa, Edgardo Lander, Carlos Walter Porto-Gonçalves, Nelson Maldonado-Torres e Pedro de Araújo Quental são autores que analisam a realidade latino-americana a partir de categorias como colonialidade do poder e decolonialidade.

O **método de pesquisa** utilizado foi o hipotético-dedutivo, com a elaboração de pergunta de pesquisa e de hipótese. Foi feito um levantamento de informações, através de livros, artigos e reportagens, além da consulta a fontes diretas, principalmente através da base de dados

da IIRSA e do repositório *online* da Comunidade Andina de Nações, que disponibiliza uma útil compilação de documentos relacionados à integração regional sul-americana. Foi realizado contato com quatro organizações, selecionadas pelo fato de atuarem, direta ou indiretamente, relacionadas com projetos da IIRSA: FOBOMADE (La Paz, Bolívia), COIAB (Manaus-AM), M'Biguá (Paraná, Argentina) e ECOA (Campo Grande - MS), sendo que em todas elas, bem como em outras que serão mencionadas, foi possível encontrar publicações relacionadas ao tema. Também foi realizada uma visita técnica à Secretaria da IIRSA, que funciona na sede do BID-INTAL, localizado na cidade de Buenos Aires, onde foram entrevistadas duas assessoras técnicas da IIRSA. Finalmente, para a elaboração desta dissertação foram utilizadas obras de origem estrangeira, cuja tradução, em caráter não-oficial, é de responsabilidade do autor do trabalho.

A pesquisa **justifica-se**, primeiramente, pelo ineditismo do estudo da IIRSA através da abordagem das teorias decoloniais. No que se refere à iniciativa, que completa quinze anos de existência em 2015, percebe-se que, embora seja possível encontrar um bom número de textos tratando do tema, ainda persiste um grande desconhecimento sobre ele no meio acadêmico das Relações Internacionais e, mais ainda, no público em geral. Já a abordagem da decolonialidade aparece pouco nos estudos dessa disciplina, a qual continua sendo dominada por teorias geradas na Europa e nos Estados Unidos – ou seja, exatamente o tipo de hegemonia que a decolonialidade busca combater. Dessa maneira, o pensamento latino-americano sobre desenvolvimento nacional e regional, inserção internacional dos países e integração regional continua sendo, de modo predominante, construído com base em referenciais teóricos que são frutos de uma construção cognitiva eurocêntrica. Portanto, trabalhar um tema que deve ser mais conhecido, a IIRSA, com uma teoria ainda subutilizada nas Relações Internacionais, a decolonialidade, resulta em uma combinação nova e promissora.

Outro aspecto a ser destacado é a relevância da infraestrutura na integração regional sul-americana. No final dos anos noventa, a estagnação das organizações regionais voltadas à liberalização comercial, como o Mercosul e a Comunidade Andina, em grande medida se deveu à crise econômica, mas também ao esgotamento e à insuficiência da infraestrutura existente. Por isso, qualquer projeto regionalista, independente dos seus objetivos, deveria passar por uma ampla rodada de construção infraestrutural. Foi também a partir do final dessa década que o Brasil passou a, gradativamente, aumentar sua aposta na América do Sul como base da sua inserção internacional, o que fez com que o

incremento da infraestrutura se tornasse um objetivo estratégico para os interesses brasileiros.

Por fim, esta investigação dará suporte aos estudos realizados pelo Núcleo de Pesquisas e Extensão sobre as Organizações Internacionais e a promoção da Paz, dos Direitos Humanos e da Integração Regional (EIRENÊ), vinculado ao curso de Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina. Destaca-se que essa universidade é um importante centro de estudos para a integração regional no Brasil, o que também decorre da sua localização, na capital de um Estado fronteiro na Bacia do Prata.

## 1. A COLONIALIDADE DO PODER: 500 ANOS DE DOMINAÇÃO COGNITIVA

### *Considerações preliminares*

No presente capítulo, será estudada a colonialidade do poder e sua trajetória histórica. Essa análise servirá como fundamento para a compreensão da primeira parte do objetivo geral, de *como* a IIRSA foi construída sob a lógica da colonialidade do poder, mantendo-se encapsulada na estrutura cognitiva da modernidade europeia.

O texto será dividido em duas partes. Na primeira, será explicado o conceito de colonialidade do poder e trazidos seus principais fundamentos. Também serão apresentadas suas etapas históricas, que têm início com a colonização ibérica, continuidade com a expansão do Norte da Europa e, já no século XX, com o surgimento de uma “civilização ocidental” euro-americana.

Na segunda parte, será observado como o espaço denominado América Latina, ao longo da sua história, construiu-se através de uma imagem distorcida da modernidade europeia. Esse padrão se reproduz no projeto IIRSA, que continua espalhando-se em padrões eurocêntricos de civilização, desenvolvimento e mercado.

### 1.1. FUNDAMENTOS DA COLONIALIDADE DO PODER

O processo de colonialidade do poder, em uma perspectiva histórica, consistiu na imposição forçada de uma visão de mundo construída na Europa: a chamada *modernidade*<sup>1</sup>. Desde o seu início, localizado no ano de 1492, os europeus se encarregaram de espalhar suas

---

<sup>1</sup> Sobre o conceito de modernidade, escreve Enrique Dussel: “Propomos uma segunda visão da “Modernidade”, num sentido mundial, e consistiria em definir como determinação fundamental do mundo moderno o fato de ser (seus Estados, exércitos, economia, filosofia, etc.) “centro” da História Mundial. Ou seja, empiricamente nunca houve História Mundial até 1492 (como data de início da operação do “Sistema-mundo”). Antes dessa data, os impérios ou sistemas culturais coexistiam entre si. Apenas com a expansão portuguesa desde o século XV, que atinge o extremo oriente no século XVI, e com o descobrimento da América hispânica, todo o planeta se torna o “lugar” de “uma só” História Mundial (Magalhães-Elcano realiza a circunavegação da Terra em 1521)”. (DUSSEL, 2005, p. 27)

concepções sobre o mundo, tomadas como superiores, em detrimento de outros saberes localizados em distintas áreas do planeta. Há três aspectos que serão destacados neste tópico: o primeiro refere-se à adoção de critérios raciais e geográficos para hierarquizar diferentes populações; o segundo, ao fato de que, apesar de o período colonial na América Latina e em outras partes do mundo ter chegado ao fim, a colonialidade permaneceu como paradigma de organização social; por último, a importância de incluir a Europa Ibérica, e não apenas os países do norte, como promotores da expansão da modernidade europeia.

A imposição dos padrões modernos europeus às suas colônias só foi possível a partir da sua contraparte sombria, que foi a destruição cultural dos povos originários de cada um desses lugares. Aníbal Quijano afirma que “a produção histórica da América Latina começa com a destruição de todo um mundo histórico, provavelmente a maior destruição sociocultural e demográfica da história que chegou a nosso conhecimento” (QUIJANO, 2005a, p. 16). Junto com a dizimação física das populações, destruíram-se seus símbolos, ideias e saberes; em troca, foram-lhes impostos, precariamente, padrões europeus de conhecimento e cultura, reduzindo-lhes a possibilidade de um pensar autônomo.

Para que isso fosse possível, diversos critérios foram utilizados para inferiorizar os povos conquistados. O mais importante deles, que revela o verdadeiro fundamento da colonialidade do poder, baseou-se na cor da pele dos indivíduos. Isso se consubstanciou na adoção de políticas racistas para definir o lugar de cada indivíduo na sociedade, e de cada sociedade nas relações capitalistas mundiais. Dessa maneira, Quijano entende que:

A racialização das relações de poder entre as novas identidades sociais e geoculturais foi o sustento e a referência legitimadora fundamental do carácter eurocentrado do padrão de poder, material e intersubjetivo. Ou seja, da sua colonialidade. (QUIJANO, 2009, p. 107)

O racismo, a partir da expansão ibérica, passou a conviver com outras formas de hierarquização social, como as divisões por idade e gênero, há bastante tempo presentes em diversas sociedades. O critério racial, ao classificar populações que viviam em outras partes do mundo, paralelamente foi forjando a hierarquização geográfica do mundo, ou

seja, a determinação de distintas funções para diferentes lugares. (MIGNOLO, 2003)

Com base nesses pressupostos de classificação das pessoas pela cor da pele e pela localização geográfica, Quijano (2005) criou o conceito de *colonialidade do poder*. Trata-se de uma “matriz de poder colonial”, o que significa um conjunto de práticas que, alicerçadas sobre hierarquias baseadas em critérios raciais e geográficos, serve para definir o lugar de cada povo ou região na divisão internacional do trabalho e justificar práticas de dominação/subordinação. O sociólogo porto-riquenho Ramón Grosfoguel assim define a colonialidade do poder:

A expressão “colonialidade do poder” designa um processo fundamental de estruturação do sistema-mundo moderno/colonial, que articula os lugares periféricos da divisão internacional do trabalho com a hierarquia étnico-racial global e com a inscrição de migrantes do Terceiro Mundo na hierarquia étnico-racial das cidades metropolitanas globais. (GROSFOGUEL, 2009, p. 55 e 56)

A formação do “sistema-mundo moderno/colonial”, a que se refere Grosfoguel, somente foi possível graças às relações estabelecidas entre a Europa e suas colônias, mas não terminou com o fim da colonização europeia. Disso decorre o segundo ponto a ser destacada da colonialidade do poder: o fim do *colonialismo* não representou o fim da *colonialidade*, pois esta diz respeito a um modelo social, político e cultural eurocentrista que permaneceu vigente após a independência dos países. No caso da América Latina, a colonização terminou ainda no século XIX, mas a colonialidade produz efeitos sociais até os dias de hoje. Grosfoguel entende que a permanência da colonialidade pode ser observada em diversas características do mundo atual, tais como na existência de uma sociedade dividida em classes, de uma divisão internacional do trabalho baseada em centro-periferia, de uma hierarquia étnico-racial que privilegia o homem europeu, suas línguas e conhecimentos, de uma sociedade patriarcal, do predomínio da religião cristã, dentre outras características. Segundo Grosfoguel:

A colonialidade permite-nos compreender a continuidade das formas coloniais de dominação após o fim das administrações coloniais, produzidas pelas culturas coloniais e pelas estruturas do sistema-mundo capitalista

moderno/colonial. (GROSFOGUEL, 2009, p. 55 e 56)

Essa centralização do pensamento europeu é fruto de uma releitura da história feita pela própria Europa e a favor de si mesma. O filósofo argentino Henrique Dussel (2009) entende que esse continente permaneceu sitiado por muitos séculos, diante do maior desenvolvimento das sociedades muçulmanas, deslocando-se para o centro da história somente no século XIX. No entanto, na sua própria narrativa, a Europa colocou-se em posição central desde muito antes, o que resultou em duas ocultações importantes, ou seja, dois fatos que foram riscados da sua versão europeia da história: o primeiro, é que a própria Europa já foi periférica, pois nem sempre exerceu essa centralidade na qual ela mesma se colocou; o segundo, é a ocultação do colonialismo, sem o qual ela jamais teria galgado a posição que passou a ocupar na modernidade.

A reconstrução da história feita pela Europa, especialmente a do Norte, conduz ao terceiro ponto de destaque neste texto: a exclusão dos países ibéricos da modernidade. Na visão dominante, o evento que inaugura o período moderno é a Revolução Francesa, quando triunfaram os princípios liberais e foram conquistados inúmeros direitos individuais. Na sua análise dos sistemas-mundo, Wallerstein (2005) entende que essa revolução foi a primeira a fazer surgir a geocultura da modernidade<sup>2</sup>. A centralidade dada à Revolução Francesa faz parte de um processo no qual os países industrializados da Europa anglo-saxônica e germânica foram se colocando como herdeiros do conhecimento greco-romano, jogando Portugal e Espanha, precursores da colonização, para a periferia do próprio continente (MIGNOLO, 2003). Consequentemente, a ocultação do papel dos países ibéricos na formação da modernidade implica a supressão da importância da colonização por eles exercida. Como será visto na próxima seção, autores como Dussel, Mignolo, Quijano e Lisboa discordam desse papel fundador da modernidade atribuído à Revolução Francesa, e situam o seu início alguns séculos antes: no ano de 1492, quando Colombo chegou às Américas e deu início ao colonialismo ibérico.

---

<sup>2</sup> Segundo Wallerstein (2005), a partir de então, as mudanças políticas seriam não apenas normais, como desejáveis, e a soberania passaria a ser exercida pelos cidadãos, não mais pelos reis. Surgem, então, as ideologias políticas como estratégias de disputa do poder, e a discussão sobre quem poderia ou não ser classificado como “cidadão” e, por consequência, exercer os direitos correspondentes a esse *status*.

Neste estudo, será adotada a perspectiva de que a construção da modernidade e da colonialidade do poder a ela subjacente, foi uma obra sequencial da Europa Ibérica e da Europa do Norte. Em comum, ambas as regiões se ancoraram na face oculta da modernidade, a colonização e o critério racial, contraparte sem a qual seus projetos geoculturais não seriam possíveis.

A seguir, será observada a trajetória da construção da modernidade europeia, partindo da “certidão de nascimento”, outorgada de forma convergente pelos referidos autores, no ano de 1492. Foi então que se inaugurou o primeiro sistema universalizante da história da humanidade.

### **1.1.1. A expansão ibérica**

O ano de 1492, além do encontro de Colombo com as terras do “além-mar”, também significou a expulsão dos muçulmanos da Península Ibérica. Esse feito acabou por “liberar” as forças de Portugal e Espanha para dar sequência à sua expansão marítima. A partir das navegações, surge o que Mignolo (2003) chama de “circuito comercial atlântico<sup>3</sup>”, ponto de partida para o aparecimento do que Wallerstein denominou “economia-mundo capitalista<sup>4</sup>”.

---

<sup>3</sup> Pela primeira vez, cria-se um circuito comercial realmente intercontinental, envolvendo Europa, África e Américas, com divisão de trabalho entre as partes. A Europa comandou o processo, exportando escravos da África para as Américas, exercendo o controle do trabalho e extraíndo matéria-prima e riquezas do continente americano para a sua própria produção interna, e revendendo seus produtos para a África e para as coloniais (MIGNOLO, 2003).

<sup>4</sup> “O funcionamento da economia-mundo capitalista tem como premissa a existência de uma superestrutura política de Estados soberanos ligados num, e legitimados por um, sistema interestatal. Como nem sempre existiu, essa foi uma estrutura que teve que ser construída. O processo de sua construção tem sido contínuo sob inúmeros aspectos. A estrutura foi criada de início num único segmento do globo, primordialmente a Europa mais ou menos no período que vai de 1497 a 1648. Passou então por expansões esporádicas, incorporando uma zona geográfica sempre mais ampla. Esse processo, que poderíamos chamar de ‘incorporação’ de novas zonas à economia-mundo capitalista, envolveu a reformulação de fronteiras e estruturas políticas nas zonas incorporadas e a criação, em seu âmbito, de ‘Estados soberanos, membros do sistema interestatal’ ou ao menos aquilo que poderíamos chamar de ‘candidatos a estados soberanos’ – as colônias” (WALLERSTEIN, 2006, p. 154).

Com o passar do tempo, os ibéricos – mas, principalmente, os espanhóis – foram se deparando com vastas civilizações, como a dos Incas, profundamente organizadas, mas radicalmente diferentes em termos socioculturais. Esse encontro trouxe à tona uma série de questões envolvendo a maneira com que os colonizadores deveriam se relacionar com esses novos e inesperados grupos, o que resultou no debate teológico sobre o tratamento que a Igreja deveria dar a essas pessoas.

Considerando que o interesse maior das Coroas Espanhola e Portuguesa era o de colonizar as terras a seu proveito, explorando a mão-de-obra indígena, se faziam necessárias justificativas teológicas e legais para consolidar a dominação ibérica sobre os novos territórios e populações. Religião e Direito, então, caminharam em sinergia na criação de um aparato jurídico-religioso que justificasse a colonização. Isso resultou, no início do século XVI, no estabelecimento, em Portugal e Espanha, do princípio da “pureza de sangue”, que impunha restrições aos judeus, obrigados a converter-se ao cristianismo, e aos árabes, que haviam sido expulsos da península ibérica. Com esse ato, duas fronteiras foram estabelecidas: uma interna, com os judeus; outra externa, com os árabes. Isso acabou por proporcionar uma base jurídico/teológica que serviria também para enquadrar os índios como “impuros de sangue”, auxiliando a Igreja a justificar a supremacia cristã e considerar os ameríndios como teologicamente inferiores<sup>5</sup>. (MIGNOLO, 2003)

Inúmeras discussões intelectuais sobre a natureza dos povos indígenas ocorreram naquele período, dentre os quais o famoso debate entre Sepúlveda e Las Casas<sup>6</sup>. Na Universidade de Salamanca, originou-se o documento denominado “Direito dos Povos”, que buscava classificar as diferentes civilizações em graus hierárquicos de direitos. Os ameríndios receberam o status de seres inferiores (ainda que dignos de serem considerados humanos), o que possibilitava que fossem convertidos ao cristianismo. Consolidou-se a ideia de que o indígena

---

<sup>5</sup> O nascimento da modernidade europeia dá-se no momento em que o europeu se defronta com o outro *não europeu*, o índio americano. Desta forma, o desconhecido, o *coberto* foi *des-coberto*, europeizado, mas, imediatamente, *encoberto* (SILVA, 2009, p. 124).

<sup>6</sup> Sepúlveda defendia a superioridade do conquistador e seu direito de controlar as terras e os povos encontrados, justificando sua posição no fato de que os ameríndios eram adeptos de práticas contrárias ao cristianismo, como o canibalismo. Já Las Casas entendia que, embora não concordasse com tais práticas, era preciso respeitá-las, pois se davam em nome de uma fé e também se dirigiam a algum Deus. Por isso, a única forma de converter os índios seria através do convencimento, jamais da violência. (LAS CASAS, 1975)

possuía uma alma vazia, devendo ser preenchida pelo ensinamento cristão, única maneira de salvá-la. Essa salvação viria a justificar o controle sobre seus corpos e sobre sua força de trabalho. Em síntese, isso significou uma legitimação teológica dos interesses político/econômicos da Coroa. (MIGNOLO, 2003)

Percebe-se então que, a partir do critério da “pureza de sangue”, inventou-se uma classificação de seres humanos que definia a função de cada grupo<sup>7</sup>, mesclando raças com territórios: judeus e ameríndios faziam parte da fronteira interna (Europa e suas coloniais), sendo que os primeiros tinham obrigação de converter-se e os segundos deveriam ser convertidos à força, enquanto os muçulmanos estavam do outro lado da fronteira, sendo tratados como infiéis. Já o lugar do negro africano, também situado fora da Europa, estava marcado há mais tempo: ele era considerado um mero objeto, do qual se podia dispor como mercadoria. Portanto, a divisão racial das pessoas, fundada no critério de cor da pele, serviu de base para o controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, resultando em um profundo e duradouro gerador de assimetrias sociais entre povos e classes<sup>8</sup>. O racismo serviu como base de diversas relações entre capital e trabalho, como escravidão, servidão, pequena produção mercantil independente, salário, etc. (QUIJANO, 2005a). Na América Latina, essa divisão se deu, basicamente, da seguinte maneira:

[...] os “negros” eram, por definição, escravos; os “índios”, servos. Os não-índios e não-negros eram amos, patrões, administradores da autoridade pública, donos dos benefícios comerciais, senhores

---

<sup>7</sup> O tratamento hierárquico de seres humanos não era novidade nas sociedades ibéricas. Antes mesmo do processo de colonização, o patriarcado relegava às mulheres um lugar submisso na estrutura social, “[...] onde todo homem era, por definição, superior a toda mulher” (QUIJANO, 2005a, p. 18). Mas a criação das categorias raciais, hoje tão naturalizadas aos nossos ouvidos, tratou-se de algo inédito naquele momento.

<sup>8</sup> “Definidor das atuais identidades geoculturais mundiais, pois apartou o Ocidente do resto do mundo, o racismo, articulado com o sistema de controle do trabalho, é o elemento fundante mais duradouro das profundas assimetrias societárias entre povos e classes. Tem, modernamente, como suporte, a invenção da raça, ideologia que explica as diferenças sociais como diferenças naturais, e não provindas das relações de poder. Associar raça e cor foi um constructo tardio que se estabeleceu e generalizou a partir da conquista da América. Os subalternos são transformados em raça, raça inferior, desumanizada, coisa a ser explorada, ignorada, eliminada”. (LISBOA, 2014, p. 506)

no controle do poder. E, naturalmente, em especial desde meados do século XVIII, entre os “mestiços” era precisamente a “cor”, o matiz da “cor”, o que definia o lugar de cada indivíduo ou cada grupo na divisão social do trabalho. (QUIJANO, 2005a, p. 20)

Essa maneira de classificar os povos resultou no encobrimento de inúmeras diferenças internas entre os grupos então existentes. No caso das populações autóctones das Américas, reduziu-se toda a sua variedade a apenas uma categoria racial: a dos “índios”. As populações trazidas à força da África, também provenientes de diversas sociedades, foram classificadas como “negros”. A partir disso, ambas sofreram um violento processo de perda de suas referências culturais, onde “o desenraizamento violento e traumático, a experiência e a violência da racialização e da escravidão implicaram obviamente em [...] destruição da subjetividade prévia, da experiência prévia de sociedade” (QUIJANO, 2005(a), p. 18). Sobre esse processo de destruição/racialização, escreve Quijano:

São conhecidos os nomes dos mais desenvolvidos e sofisticados deles: astecas, maias, chimus, aimarás, incas, chibchas, etc. Trezentos anos mais tarde todos eles reduziam-se a uma única identidade: *índios*. Esta nova identidade era racial, colonial e negativa. Assim também sucedeu com os povos trazidos forçadamente da futura África como escravos: achantes, iorubás, zulus, congos, bacongos, etc. No lapso de trezentos anos, todos eles não eram outra coisa além de *negros*. (QUIJANO, 2005)

Percebe-se que os alicerces da modernidade, fundamentados no critério racial, foram fincados pela colonização ibérica. Se a criação do circuito atlântico foi o gerador do sistema mundo-capitalista, o racismo deu fundamento ao controle do trabalho e a uma “geocultura” cristã, que via a si mesma como moralmente superior e justificava o papel salvador do homem branco<sup>9</sup>. Portanto, sem a colonização fundada em critérios

---

<sup>9</sup> Para Mignolo (2005), Wallerstein, ao colocar os acontecimentos de Paris iniciados em 1789 no nascedouro da geocultura moderna, foi cego à questão da importância da colonialidade do poder iniciada pela colonização ibérica. Assim, o autor argentino localiza o início da geocultura moderna – e, por consequência, da própria modernidade – a partir da expansão ibérica rumo às “Índias

raciais de superioridade europeia, o mundo moderno não teria sido possível ou, ao menos, não teria ocorrido da forma que ocorreu. Disso decorre que o tão falado eurocentrismo, entendido como ideal de superioridade geocultural, não foi consequência da modernidade: foi um dos seus *constituintes*.

O processo de colonização ibérico acabou gerando recursos materiais que possibilitaram a perpetuação das suas monarquias católicas, mantendo aquelas sociedades presas a um sistema de organização social dotado de uma realeza perdulária e pouco produtiva, sustentada através da exploração colonial. Enquanto isso, o centro-norte da Europa, após um processo de secularização, aproveitou-se do fluxo da riqueza ibérico-colonial, bem como da exploração de suas próprias colônias, para erigir-se como o novo centro da modernidade e da racionalidade europeias. A partir de sua ascensão, o norte da Europa reescreveu a história, deslocou os Ibéricos para a periferia e colocou-se como herdeiro único dos fundamentos filosóficos greco-romanos. (QUIJANO, 2005a)

A perda de poder de Espanha e Portugal frente a Holanda, França e, principalmente, Inglaterra, fez com que o colonialismo ibérico chegasse ao fim no início do século XIX. Mas, como visto, as práticas coloniais nos estados independentes, forjadas pelas elites europeias e traduzidas em colonialidade do poder, continuaram. Entretanto, elas adquiriram nova roupagem, a partir de uma renovação da modernidade europeia, empreendida pelo mundo anglo-saxão. Em outras palavras, a Inglaterra ampliou o projeto de expansão, iniciado pelos ibéricos, que se servia da transformação da cultura local europeia em geocultura. É da fase “norte-europeia” da modernidade, sucessora da hispânico-portuguesa, que o texto passará a tratar.

### **1.1.2. A expansão da Europa do Norte**

Em tempos de secularização da sociedade, a filosofia pôde fornecer as armas que o cristianismo já não conseguia mais. A matriz filosófica europeia do norte serviu para criar justificativas para a

---

Occidentais”. Ele entende que ali já existia um projeto universalizante (o que também podemos chamar de geocultura), na qual já estava presente a discussão sobre quem possuía e quem não possuía determinados direitos (tema idêntico à discussão sobre cidadania no século XIX). A modernidade da Revolução Francesa seria, portanto, uma sequência da “modernidade ibérica”, mas em nova roupagem.

renovação do mito civilizatório europeu. Essa nova fase, que tem na Revolução Francesa seu marco político, passou por diversas etapas, conforme a potência hegemônica do período. No século XIX, caracterizou-se pelo imperialismo inglês e seu processo civilizatório; no século XX, após as guerras mundiais, já sob o predomínio estadunidense, pelo desenvolvimentismo do pós-Segunda Guerra e pelo neoliberalismo das últimas décadas. Nessa longa trajetória, a América Latina e a América do Sul foram sendo constituídas com suas funções na divisão internacional do trabalho.

Segundo Dussel (2009), o ponto de virada, que abriu o caminho para o racionalismo moderno, foi a obra de René Descartes. A famosa sentença “penso logo existo” (*cogito ergo sum*) contém a fórmula que separa o corpo da alma, dando origem ao mito do racionalismo moderno. Esse mito consiste na crença, existente tanto na filosofia quanto nas ciências ocidentais, de que o sujeito é capaz de produzir conhecimento apartado do lugar, da etnia, da classe social e de outros grupos a que pertence. Para Grosfoguel:

Ao quebrar a ligação entre o sujeito da enunciação e o lugar epistêmico étnico-racial/sexual/de gênero, a filosofia e as ciências ocidentais conseguem gerar um mito sobre um conhecimento universal. (GROSFOGUEL, 2009, p. 46)

A partir de então, há uma nova construção justificadora da exploração dos corpos – ou seja, da força de trabalho - dos povos colonizados. Por serem dotados de razão inferior, ou incivilizada, eles deveriam ser tutelados por aqueles que atingiram um nível superior de razão, alicerçada em critérios científicos e universalmente válidos, no que a ciência passou a exercer uma nova forma de controle totalitário. Para o sociólogo português Boaventura de Souza Santos:

Sendo um modelo global, a nova racionalidade científica é também um modelo totalitário, na medida em que nega o caráter racional a todas as formas de conhecimento que não se pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas. (SANTOS, 2009, p. 61)

Tomando-se o racionalismo da Europa como forma superior e universal do saber, caberia ao homem branco desse continente a prerrogativa de dominar aqueles que compreendiam o mundo de maneiras

distintas, ou que habitavam o chamado “estado de natureza<sup>10</sup>”. O “fardo do homem branco<sup>11</sup>”, carregado pelo colonizador inglês do século XIX, decorre de tal mito. Conseqüentemente, a herança filosófica da modernidade, segundo Maldonado-Torres (2009), resultou em diversas formas de totalitarismo: os ideais de razão e progresso estão na raiz das manifestações extremas do liberalismo, do comunismo e do fascismo, onde a destruição do outro, em diferentes momentos históricos, foi justificada por não estar incluído na racionalidade dominante.

Para Mignolo (2003, 2005), a partir da Revolução Francesa, Inglaterra e França carregaram os princípios liberais sob o manto da “missão civilizadora”, o que não difere fundamentalmente do que Portugal e Espanha, as potências derrotadas e substituídas pelas primeiras, fizeram através dos princípios cristãos. Nisso reside a continuidade entre o processo cristão do colonialismo ibérico (Renasença) com aquele empreendido pelos países do norte, fazendo com que a modernidade consista em uma linha sequencial que vai sendo traçada pela Europa. A missão civilizadora da modernidade secularizada, fundada no ideal de progresso (“o fardo do homem branco”), tem seqüência com os projetos de desenvolvimento e modernização posteriores à Segunda Guerra Mundial (mundo desenvolvido e subdesenvolvido), o que Dussel classifica como “falácia desenvolvimentista<sup>12</sup>”. Finalmente, a atual fase dessa seqüência

---

<sup>10</sup> A categoria de “estado de natureza”, segundo Boaventura de Souza Santos (2009), foi criada para justificar a posse do homem civilizado das terras dos que supostamente viviam em tal condição.

<sup>11</sup> Expressão criada pelo poeta inglês Rudyard Kipling, no poema “*The White Man’s Burden*” (O fardo do homem branco). Nele, o poeta aconselha os Estados Unidos, potência emergente e de identidade anglo-saxã, a seguir os passos da Inglaterra no seu papel civilizatório ao redor do mundo.

<sup>12</sup> Dussel percorre o caminho da conquista do México até o que chama de “falácia desenvolvimentista”: “Se Espanha está fora da modernidade muito mais América Latina. Nossa hipótese, ao contrário, é que América Latina, desde 1942 é um momento constitutivo da Modernidade, e Espanha e Portugal como seu momento constitutivo. É a “outra-cara” (te-ixtli em asteca), a Alteridade essencial da Modernidade. O “ego” ou a “subjetividade” europeia imatura e periférica do mundo muçulmano se irá desenvolvendo até chegar a Hernán Cortés, na conquista do México (o primeiro “espaço” onde dito “ego” efetuará um desenvolvimento propotípico), a constituir-se como “Senhor-do-mundo”, como “Vontade-de-poder”. Isso permitirá uma nova definição, uma nova visão mundial da modernidade, o que nos descobrirá não só seu “conceito” emancipador (que deve-se subsumir), se não igualmente “o mito” vitimário e destruidor, de um

evolucionista é identificada na contemporaneidade: “o neoliberalismo, com sua ênfase no mercado e no consumo, não é apenas uma questão econômica, mas uma nova forma de civilização”. (MIGNOLO, 2003, p. 47).

Não é mera coincidência que, em cada uma dessas fases, produziram-se documentos fundacionais que, além de anunciar sua pretensão universalista, carregam semelhança até no nome: “Direito dos Povos”, na Espanha do século XVI; “Direito dos Homens e dos Cidadãos”, erigido na Revolução Francesa; “Declaração Universal dos Direitos do Homem”, das Nações Unidas. Todas elas refletem projetos locais (europeus ou euramericanos) transformados em projetos universais. (MIGNOLO, 2003)

Após a Segunda Guerra Mundial, o *desenvolvimento* passou a ser o critério primordial de classificação dos povos e dos países. Fundado na ideia de progresso, o termo foi usado pela primeira vez, com essa conotação, em discurso do Presidente Truman, em 1949, onde prometia ajuda para diversos países recém-independentes, categorizados como *subdesenvolvidos*. Este rótulo, porém, continha uma estratégia neocolonialista. Conforme Armando de Melo Lisboa:

O conceito de desenvolvimento, como um cavalo de Tróia, nasce com a marca civilizatória do ocidente capitalista industrial para enfrentar a novidade da emergência política do terceiro mundo, impulsionada pela revolução chinesa e pela ascensão do bloco comunista. (LISBOA, 1996, p. 14)

Nessa etapa, a industrialização era apresentada como promessa de que seria possível, aos povos ditos subdesenvolvidos, obter padrões de consumo condizentes com os dos países desenvolvidos. Para isso, bastava que os aqueles utilizassem “os mesmo caminhos de que os países do Norte se valeram para chegar a tal situação” (SILVA, 2009, p. 119). Entretanto, essa expectativa consumista, espelhada no capitalismo industrial do mundo desenvolvido, é apontada por Lisboa<sup>13</sup> como uma barreira, a qual

---

européismo que se funda em uma “falácia eurocêntrica” e “desenvolvimentista”. (DUSSEL, 1992, p. 21/22)

<sup>13</sup> “A sedução do desenvolvimento (enquanto imitação dos padrões industriais do Ocidente) bloqueou a construção de padrões de consumo próprios que traduzissem nossos valores culturais, impediu a geração de matrizes tecnológicas fundadas em fontes energéticas e que aproveitassem nossa biomassa tropical. A

dificulta que os povos do chamado “Terceiro Mundo” encontrem sua própria identidade, pois “nunca chegamos a ser nós mesmos, mas sim caricatura de outros” (LISBOA, 1996, p. 18).

A fase atual da colonialidade é a do neoliberalismo, que consiste na sequência das anteriores, mas trazendo algumas modificações. Implantada nos anos 1980, caracteriza-se pela crescente mercantização de todos os aspectos da vida social e pela predominante financeirização do capital internacional. Maldonado-Torres (2009) entende que o projeto neoliberal consiste em um “totalitarismo de mercado”, no qual, sob a liderança dos Estados Unidos, a chamada “civilização ocidental”, portadora da nova ordem, redesenha fronteiras e coloca novos muros (simbólicos ou não) ao redor do mundo<sup>14</sup>. Franz Hinkelammert associa essa visão totalitária com a desesperança sobre a existência de alternativas:

Quando hoje perguntamos por alternativas, o fazemos dentro de uma economia de mercado que cada vez mais tem transformado o mercado em uma única instância totalizante das decisões sociais. As alternativas aparecem dentro dos mercados para se oporem à lógica do mercado, que é a lógica do mercado total. (HINKELAMMERT, 1996, p. 189)

Essas transformações históricas são importantes para compreender a trajetória da colonialidade na América Latina. Nos séculos XIX e início do XX, as sociedades agroexportadoras dos novos países eram comandadas por elites de origem europeia, que mantinham excluídas da cidadania todas as pessoas que não pertencesse à sua etnia (índios, negros e mestiços) e à sua condição de renda. Já na fase de industrialização, o conceito de desenvolvimento, oriundo dos países vencedores da Segunda Guerra, foi tomado como paradigma. Finalmente, nas décadas recentes, a supremacia do mercado passou a exercer forte

---

economia de mercado cresce destruindo a capacidade natural de auto-suficiência das sociedades (economicídio) e os mercados complementares à mesma e subordinados aos interesses comunais, bem como a possibilidade de produzir valores de uso que satisfaçam diretamente às necessidades”. (LISBOA, 1996, p. 18)

<sup>14</sup> Há dois muros que são destacados por Maldonado-Torres, um concreto e outro simbólico: respectivamente, na fronteira entre México e os Estados Unidos e da Europa com o mundo islâmico.

influência na organização social e política. Como será visto, a gênese da integração regional latino-americano, bem como da própria IIRSA, ao fundir desenvolvimentismo e livre-mercado, dá-se sob a égide desses pressupostos, derivados da colonialidade do poder.

Outra herança da colonialidade, complementar à classificação dos homens pelo critério racial, é a fragmentação territorial do mundo – ou seja, da separação de lugares. As regiões, no entendimento de Lombarde & Söderbaum (2013, p. 6), são espaços construídos social ou politicamente. Isso quer dizer que não existem “regiões naturais”, pois elas são formadas, intencionalmente ou não, por movimentos internos ou externos. A prática de recortar o mundo em regiões (mutáveis ao longo da história) está diretamente ligada com as diferentes funções de cada uma delas na divisão internacional do trabalho. Para Mignolo:

A dominação também utiliza a demarcação de lugares e a classificação dos povos que neles habitam. A partir disso, de uma dupla função racial/geográfica, fica mais fácil definir a participação de cada lugar na divisão internacional do trabalho. (MIGNOLO, 2003, p. 40)

A América Latina, sob a influência da modernidade europeia, também vai se constituindo como uma das regiões atuantes na economia-mundo capitalista<sup>15</sup>, dotada de suas próprias funções. Na sequência, este estudo se voltará para as razões geopolíticas, culturais e econômicas que envolvem as fragmentações simbólicas existentes no espaço do continente americano.

## 1.2. CONSTRUINDO AS AMÉRICAS

A construção da América enquanto região autônoma da Europa foi uma consequência previsível dos processos de independência. No entanto, o desligamento com relação às ex-metrópoles ocorreu somente

---

<sup>15</sup> Wallerstein (2005) também cria uma divisão hierárquica entre os países, mas de modo a criticar as desigualdades presentes no capitalismo. Inspirado na divisão entre centro-periferia feita por Prebisch, no âmbito da CEPAL, ele dividiu os países em: centro, que são os de industrialização mais avançada e capazes de controlar cadeias produtivas; os de periferia, que costumam exportar matéria-prima e viver em relação de dependência com os países do centro; e os de semiperiferia, que acabam tendo características de ambos os anteriores, esforçando-se para melhorar de condição e afastar-se da periferia.

de modo parcial; os crioulos, próceres da independência, rompiam os laços políticos, mas faziam questão de se manter na mesma esfera civilizacional da Europa.

Essa relação dúbia com a Europa gerou aquilo que Mignolo (2003) chamou de “dupla consciência”: por um lado, lutavam por uma América como geopoliticamente distinta; por outro, viam-se como pertencentes às raças europeias, o que servia para distingui-los dos negros e índios. “A diferença colonial transformou-se e reproduziu-se no período nacional, passando a ser chamada de “colonialismo interno”” (MIGNOLO, 2005). Ou seja, inseriam-se na modernidade, mas sem deixar de lado o exercício colonial dentro do próprio país.

O primeiro conceito que delimita a América como região apartada da Europa foi o de “hemisfério ocidental”. Ele foi pensado por políticos norte-americanos, sob a presidência de Thomas Jefferson, no início do século XIX, os quais defendiam uma América republicana e livre de influências da Europa. Em 1823, o presidente James Monroe declarou a famosa Doutrina Monroe, pela qual “os Estados Unidos não tolerariam qualquer extensão do sistema político europeu, nem qualquer intervenção por nenhuma potência europeia “em parte alguma deste hemisfério”” (BETHELL, 2009, p. 294).

Com o passar do tempo, os Estados Unidos foram se transformando em potência emergente, gerando cada vez mais ameaças aos demais países do “hemisfério”. A ideia de hemisfério ocidental, então, foi desaparecendo e a América foi deixando de ser um bloco só. Aos poucos, ela se transformou em “Américas” - Latina, do Norte, Central e do Sul – sempre como resposta a transformações geoculturais, geopolíticas, políticas imigratórias e à divisão internacional do trabalho. No próximo tópico, será tratado da formação da ideia de América Latina.

### **1.2.1. A construção da América Latina**

A América chegou a ensaiar algum tipo de união, sob a alcinha de hemisfério ocidental, nos primórdios das independências. No entanto, o pan-americanismo foi perdendo força no século XIX, resultando, de modo idêntico ao que ocorria na Europa, em uma forte cisão entre o norte e o sul.

Na Europa, os países do norte, em um contexto de reformas liberais e de Revolução Industrial, construíram alguns “muros” que os separaram do resto do mundo. Internamente, a categoria de “sul da Europa”, ou “Europa Latina”, serviu para periferizar as potências decadentes do século XIX (Portugal e Espanha), marcando a divisão entre

Europa Latina e Europa Anglo-Saxônica<sup>16</sup>; externamente, os cientistas sociais criaram uma disciplina própria para o estudo das novas colônias, localizadas a leste: o “Orientalismo”. Dessa forma, os europeus reduziram África e Ásia a meros objetos de estudo, não reconhecendo esses lugares e seus habitantes como sujeitos produtores de conhecimento. (DUSSEL, 2009, p. 283)

Já nas Américas, a Doutrina Monroe serviu como um ponto de inflexão, pois ela praticamente oficializou a separação da América do Norte da América Latina. A sua declaração, apesar de simbolicamente ser considerada um ato de autonomia pan-americano, representou o início da afirmação da incipiente liderança estadunidense. Prevalencia, nos Estados Unidos, a visão de que os países de herança ibérica eram atrasados e instáveis, o que se relacionava, na crença deles, com o fato de serem católicos e tropicais (BETHELL, 2009, p. 294). Isso significava que, na América anglo-saxã, já estava presente a mesma noção de superioridade de sua matriz europeia.

No decorrer desses anos, foram surgindo fortes motivos para que a América Latina passasse a olhar os Estados Unidos com desconfiança. Primeiro, pela conquista e colonização da metade norte do México, ocasionando a assinatura do Tratado de Guadalupe-Hidalgo, em 1848. Mas, especialmente, desde que os Estados Unidos derrotaram a Espanha, em 1898, conquistando Porto Rico, Filipinas e Guiana, além de criarem um protetorado em Cuba e incentivarem a independência do Panamá, em 1903, frente à Colômbia (QUIJANO, 2005a, p. 23; BETHELL, 2009, p. 396). Diante da crescente insatisfação gerada no continente, os Estados Unidos organizaram, em outubro de 1889, a primeira Conferência Internacional de Estados Americanos (Conferência Pan-americana), que continuou sendo periodicamente realizada. O objetivo do país era dar maior legitimidade à sua liderança, diminuindo a desconfiança dos seus pares.

Um incidente envolvendo a Venezuela é visto por Mignolo como demonstração da nova postura estadunidense frente ao continente. No ano de 1898, Alemanha e Inglaterra promoveram uma intervenção no país sul-americano visando cobrar dívidas de maneira forçada. Na Conferência

---

<sup>16</sup> Inicialmente, a França de Napoleão III reagiu a essa segregação promovida pelo norte, buscando a afirmação de uma identidade latina. Os franceses propunham que “sua identidade europeia não se esgotava no ibérico (espanhol ou português), mas sim remetia a um parentesco cultural muito mais amplo: a latinidade” (QUIJANO, 2005a, p. 26).

Pan-americana seguinte, houve uma divisão no posicionamento dos países. De um lado, o chanceler argentino Luíz Maria Drago<sup>17</sup> propôs uma doutrina de defesa multilateral e democrática, não aceitando o uso da força para a imposição de pagamentos. No entanto, acabou prevalecendo a posição dos Estados Unidos, que se outorgavam o direito de liderar a resistência a eventuais ameaças nas Américas, utilizando eles próprios a força se fosse preciso. Essa posição se consolidou no chamado “Corolário Roosevelt”, declarado pelo Presidente Franklin Delano Roosevelt, em 1904. (MIGNOLO, 2003)

A visão de que havia “materialismo” e “pragmatismo” anglo-saxônico nos americanos do norte e “espiritualismo” latino nos americanos do sul<sup>18</sup>, ganhou vasta difusão e respaldo entre os intelectuais, “brancos” e “mestiços”, tanto do norte quanto do sul (QUIJANO, 2005(a), p. 26). Por isso, o uso do termo América Latina acabou ganhando duas vertentes. De um lado, os países do norte da Europa e, posteriormente, os Estados Unidos, utilizaram o termo para expressar a ideia de superioridade da raça anglo-saxã (PORTO-GONÇALVES e QUENTAL, 2012, p. 11). De outro, as elites políticas dos países de independência recente utilizaram a expressão “América Latina” para expressar justamente o contrário, buscando afirmar-se frente aos Estados Unidos e à própria Europa e colocar-se contra qualquer forma de imperialismo (inclusive o francês). Em síntese, “A adoção da expressão América Latina forja-se, portanto, numa forte relação de bi-polaridade com a Anglo-América, e não pode deixar de ser entendida sem esta antinomia” (LISBOA, 2014, p. 509).

Uma importante observação sobre a relação do Brasil com a América Latina é feita por Bethell (2009, p. 293): praticamente nenhum

---

<sup>17</sup> O ministro argentino colocou-se contra as intervenções militares de Estados em territórios alheios para cobrar dívidas ou intervir politicamente. Com relação à interrupção dos pagamentos de dívidas públicas, Drago advertiu que o risco era parte do negócio capitalista; que os Estados são entidades soberanas e, por isso, não podem sofrer procedimentos executivos forçados contra si; que o reconhecimento e a liquidação das dívidas deviam ser feitos sem prejuízo da Conferência da Paz de Haia; e que a cobrança compulsória e imediata representaria a ruína das nações mais frágeis, o que resultaria na absorção de seus governos pelas grandes potências. Finalmente, ele entendeu que a defesa, por um país, dos direitos dos seus nacionais que se encontram em território estrangeiro, deve ser feita através do recurso às leis e às instituições do respectivo país. (SOUZA, 2008, p. 2-3)

<sup>18</sup> Essa distinção foi codificada principalmente pelo uruguaio José Enrique Rodó em seu livro *Ariel*.

dos escritos sobre temas da política continental daquele período incluía o país, o que fazia do termo América Latina quase que sinônimo de América Espanhola. Os escritores brasileiros da época, como José de Alencar e Gonçalves Dias, consideravam o Brasil mais europeu do que latino-americano, destacando as diferenças culturais, linguísticas, políticas e econômicas com os países vizinhos. O próprio Bolívar via o Brasil como um país diferente, mas com conotação negativa: monárquico, ligado à Europa e escravista. Por isso, a monarquia brasileira não foi convidada à Conferência<sup>19</sup> organizada por ele em 1824. Bethell (2009) também expõe que o Brasil buscava aproximar-se dos Estados Unidos, enquanto seus pares latino-americanos os viam como ameaça. Por exemplo, o Brasil apoiou a criação do Panamá, o Corolário Roosevelt e foi contra a Doutrina Drago, contrariando a posição argentina.

Mas há um ponto onde o Brasil manteve-se idêntico aos seus pares latino-americanos: a construção de uma sociedade colonializada, mesmo que superada a colonização. Ou seja, tentou-se aderir à modernidade através da independência política, mas sem abandonar a ideia de *civilização* europeia. Nas palavras de Lisboa:

A colonialidade surge do colonialismo, mas se manteve após o término deste, engendrando o paradoxo dos Estados independentes em sociedades coloniais. Hoje são os próprios povos colonizados que lutam pela sua libertação da colonialidade, pela descolonialidade, segunda etapa da descolonização, pois a primeira descolonização, obra das elites de origem europeia, degenerou-se em colonialismo interno. (LISBOA, 2014, p. 506)

---

<sup>19</sup> Bolívar buscava unir a América Hispânica contra a dominação espanhola, propondo a criação de uma só organização política. Essa ideia já fora expressa na Carta da Jamaica, de 1815, endereçada a um comerciante inglês, onde Bolívar explicava os problemas políticos da Venezuela, em plena luta pela consolidação da independência, e convidava a Grã-Bretanha para apoiar. Segundo Bolívar, “Eu direi a Vossa Excelência o que pode nos pôr em atitude de expulsar os espanhóis e de fundar um governo livre: é a união, certamente; mas essa união não nos virá por prodígios divinos, senão pelo efeito de esforços sensíveis e bem dirigidos. A América se encontra entre si, porque se acha abandonada de todas as nações; ilhada no meio do universo, sem relações diplomáticas e militares, e combatida pela Espanha, que possui elementos para a guerra enquanto nós dificilmente podemos adquirir” (BOLÍVAR, 1815).

A partir da constatação de que, nos novos países, a colonialidade permaneceu, Mignolo (2003) lembra que o projeto das elites crioulas hispano-americanas, bem como das luso-brasileiras, possuía identificação cultural com o Sul da Europa e, especialmente, com a França. Dessa maneira, deixava de fora da identidade cultural da América Latina, bem como da noção de cidadania, elementos como *indianidade* e *africanidade*, mantidos em permanente exclusão.

Entre os anos 1920 e 1930<sup>20</sup>, mas principalmente durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria, o conceito de América Latina foi consolidado: o mundo passou a reconhecer sua existência e o Brasil foi admitido nela. O termo foi definitivamente inserido no dicionário geopolítico mundial pelos Estados Unidos, que passaram a empregá-lo em seus documentos diplomáticos. A criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), componente do corpo institucional nas Nações Unidas, também ajudou a consolidar o termo. Foram firmados, ainda, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, e a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, visando dar uma moldura institucional às relações interamericanas no pós-guerra (BETHELL, 2009, p. 308/309). É nessa nova fase que a ideia de *desenvolvimento*, tomada como paradigma de organização social e econômica, ganhou força e se consolidou, com a divisão entre primeiro, segundo e terceiro mundo e a criação da categoria de países “subdesenvolvidos”.

Paralelo ao surgimento e consolidação da América Latina como *locus* na divisão internacional do trabalho, a América do Norte foi aumentando seus vínculos identitário com a Europa. Essa crescente identificação euro-norte-americana sepultou a velha expressão “hemisfério ocidental”, que dava alguma unidade para as Américas, dando lugar a expressões como “Atlântico Norte” e “civilização ocidental”. Esta última foi um dos conceitos utilizados por Huntington<sup>21</sup> na sua famosa tese sobre o “choque de civilizações”, o que ajudou a excluir, definitivamente, a América Latina do seu escopo.

---

<sup>20</sup> Nos Estados Unidos, a consolidação do termo ocorreu nos anos 1920, quando o nazismo era visto como ameaça à região e Roosevelt promoveu a “Política de Boa Vizinhança”, visando unir as Américas contra a suposta ameaça. (BETHELL, 2009)

<sup>21</sup> Para tanto, ver HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações: e a recomposição da ordem mundial**. Tradução de M. H. C. Côrtes. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

Por outro lado, a exclusão da América Latina do âmbito da “civilização ocidental” pode contribuir para o surgimento de forças contra-hegemônicas. De acordo com Mignolo, a mesma divisão que marginaliza, estimula a articulação de novas forças sociais. Nas suas palavras:

A transformação do “hemisfério ocidental” em “Atlântico Norte” assegura, por um lado, a sobrevivência do conceito de civilização ocidental. Por outro lado, marginaliza definitivamente a América Latina da civilização ocidental, e cria as condições para a emergência de forças que ficaram ocultas no imaginário crioulo (latino e anglo-saxão) de “hemisfério ocidental”, isto é, a rearticulação de forças ameríndias e afro-americanas alimentadas pelas migrações crescentes e pelo tecnoglobalismo. (MIGNOLO, 2005)

Do ponto de vista dos Estados Unidos e da Europa, a transformação da América Latina em um lugar separado serve tanto para colocá-la em um lugar subalterno na divisão internacional do trabalho, quanto para legitimar as políticas econômicas e imigratórias que envolvem esta região. Por outro lado, tal exclusão estimula reações que, mesmo lentamente, consubstanciam-se em movimentos sociais nos quais as forças anteriormente caladas passam a reivindicar participação. É disso que trata a *decolonialidade*, que será abordada no terceiro capítulo, a qual consiste no outro lado da colonialidade: trata-se de em um movimento de superação da matriz de poder imposta pela colonialidade do poder e composta pela modernidade europeia. É esse agir social que pode estar sendo alimentado pelas intervenções unilaterais da IIRSA.

Apesar do recente surgimento de um ambiente propício à ação de movimentos contestatórios, a América Latina passou por um longo processo histórico de construção espelhada nas matrizes da colonialidade do poder, constituindo-se, em larga medida, como caricatura da Europa e dos Estados Unidos. O presente capítulo será concluído com a análise de alguns aspectos constituintes da América Latina que correspondem a essa característica.

### 1.2.2. A América Latina à Imagem da Europa.

Na trajetória da modernidade, os modelos eurocêntricos de organização social foram se revezando, tendo em comum a noção de que eram superiores aos modos de viver e pensar dos demais povos. O cristianismo, a civilização, o desenvolvimento e a adequação à racionalidade do mercado, são etapas da mesma sequência da totalidade do pensamento moderno. A descolonização da América Latina, ocorrida no século XIX, não representou o fim da colonialidade, pois esta se perdurou no projeto de sociedade, implantado pelas elites políticas desde então, que tem a Europa e nos Estados Unidos seus modelos de construção social. Isso significou o encobrimento de outras vozes, o que teve origem no período colonial e, em boa medida, permanece acontecendo até hoje.

A colonialidade fixou a materialidade/racionalidade europeia como a única maneira de olhar o progresso, visto como um caminho linear de desenvolvimento. Nos dizeres de Silva (2009, p. 118), “todos estariam fadados a uma linha evolutiva, que significaria o ápice do desenvolvimento humano”, no qual o lugar a ser alcançado, sempre localizado no futuro, em um tempo melhor que o atual, seria o reflexo de uma imagem construída pela Europa. Tratava-se do fundamento da identidade e das relações subjetivas construídas no mundo colonializado<sup>22</sup>.

Há vários aspectos históricos que demonstram como a América Latina foi moldando-se à imagem europeia. Primeiramente, isso se deu através da construção dos Estados-nação. O objetivo das classes dirigentes era incluí-los na modernidade, entendida a partir da visão racionalista de progresso, construindo identidades nacionais próprias, mas que continuassem sendo ligadas, em termos de sangue e cultura, à Europa. (QUIJANO, 2005a, p. 23)

Isto coloca uma situação aparentemente paradoxal: Estados independentes e sociedades coloniais<sup>27</sup>. O paradoxo é somente parcial ou superficial, se observamos com mais cuidado os interesses sociais dos grupos dominantes daquelas sociedades

---

<sup>22</sup> Segundo Quijano, “[...] a dependência histórico-estrutural da América Latina não seria mais somente uma marca da materialidade das relações sociais, mas sim, sobretudo, de suas novas relações subjetivas e intersubjetivas com a nova entidade/identidade chamada Europa Ocidental e a de seus descendentes e portadores onde quer que fossem e estivessem” (QUIJANO, 2005a, p. 23).

coloniais e de seus Estados independentes.  
(QUIJANO, 2005)

Após a Segunda Guerra Mundial, deu-se o que Lander (2005) chamou de “a invenção do desenvolvimento”. Através desse conceito, o mundo foi dividido em uma nova classificação geopolítica: Primeiro Mundo (capitalista industrial - tecnologicamente avançado e com livre produção de conhecimento); Segundo Mundo (comunista - tecnologicamente avançado, mas dominado pela ideologia) e Terceiro Mundo (subdesenvolvido - tecnológica e cientificamente atrasado). Assim, o modelo de desenvolvimento a ser adotado passou a ser aquele presente no centro, e suas fórmulas e práticas tomadas como exemplares. Prevalcia a ilusão de que cada país, adotando as práticas e receitas do “Primeiro Mundo”, poderia superar-se individualmente e alçar-se à mesma condição destes:

Quando foram criados os conceitos de primeiro, segundo e terceiro mundo, a existência de milhões de pobres, principalmente neste, foi acompanhada da ideia de que o desenvolvimento econômico seria a única maneira de salvá-los dessa situação, especialmente via industrialização e urbanização.  
(LANDER, 2005)

Quando os paradigmas do “Primeiro Mundo” tornaram-se dominante, diversos conceitos identificados com a ideia de “progresso” passaram a habitar o imaginário coletivo das sociedades colonizadas. Nas palavras de Grosfoguel:

A partir desse padrão de pensamento estabelecido, prevalecem, nas sociedades oriundas de processos de colonização, paradigmas como “identidade nacional”, “desenvolvimento nacional” e “soberania nacional” que produziram uma ilusão de “independência”, “desenvolvimento” e “progresso””. (GROSFOGUEL, 2009, p. 57)

Foi também a partir da Segunda Guerra Mundial que o chamado “desenvolvimentismo”, impulsionado pela CEPAL<sup>23</sup>, tornou-se um modelo bastante prestigiado na América Latina. Para Grosfoguel (2009), o desenvolvimentismo serviu para justificar intervenções sobre o território, difundindo a visão instrumental da natureza e de seus habitantes, na mesma lógica que um dia operaram crenças como a supremacia cristã e “fardo do homem branco”, e que hoje também andam disfarçadas de democracia e direitos humanos.

Já a partir da década de 1980, foi o neoliberalismo que passou a ser o paradigma dominante, substituindo, em grande medida, o pensamento desenvolvimentista que vigorou até então. Trata-se de um projeto nascido nos países centrais, que funciona de acordo com o interesse do capital financeiro internacional. Ele também não se resume apenas a uma teoria econômica, mas traz consigo um conjunto de valores:

[...] deve ser compreendido como o discurso hegemônico de um modelo civilizatório, isto é, como uma extraordinária síntese dos pressupostos e dos valores básicos da sociedade liberal moderna no que diz respeito ao ser humano, à riqueza, à natureza, à história, ao progresso, ao conhecimento e à *boa vida*. (LANDER, p. 1)

O neoliberalismo segue a tradição do pensamento eurocêntrico, que vê a si próprio como portador da verdade universal. Por isso, é tomado por muitos de seus defensores como “pensamento único”, o qual representaria não apenas uma ordem social desejável, mas a única possível. Ele tem a capacidade de mostrar-se como uma verdade científica, objetiva e universal, penetrando no senso comum das pessoas (LANDER, 2005). Mignolo traz a seguinte definição de neoliberalismo:

[...] um programa para a destruição de possíveis iniciativas coletivas que possam ser consideradas uma obstrução à lógica do mercado puro, naquilo que Franz Hinkelammert define como “a racionalidade do mercado por si só” [...]. (MIGNOLO, 2002, p. 129)

---

<sup>23</sup> Apesar das críticas ao desenvolvimentismo cepalino, Prebisch e Celso Furtado iniciaram o pensamento crítico latino-americano que vincula desenvolvimento e subdesenvolvimento, o que significou um grande passo para um pensamento mais autônomo em relação ao centro.

Pode-se dizer que a América Latina, desde a sua fundação como lugar geopolítico, busca construir sua identidade, aderir à modernidade, à democracia e adotar um modelo de desenvolvimento à imagem e semelhança das sociedades liberais industriais<sup>24</sup>. Mudam-se as referências, mas não se muda a prática de pautar o futuro em modelos gerados externamente (LANDER, 2005). Nos dias atuais, a globalização é vendida como o fluxo natural de uma história linear que se direciona para o progresso, sendo que nada poderá detê-la. “A imagem que circula em toda parte é que enfrentar a “globalização” é como se um indivíduo pretendesse deter um trem parando na frente dele” (QUIJANO, 2002, p. 20). Para Quijano, o G7 (ou G8, se incluída a Rússia) funciona como uma espécie de “oligarquia mundial” não eleita, que define os rumos básicos do capitalismo, onde os demais Estados, por pertencerem a uma ordem inferior, têm menor grau de expressão e autonomia.

A globalização consiste no estágio atual da longa história da modernidade europeia, na qual se desenvolve a colonialidade do poder. Se as sociedades latino-americanas, bem como a própria noção de Estado, foram construídas dentro dessa lógica, desde a colonização ibérica até os dias atuais, não seria diferente com seus processos de integração regional. O objetivo de contar essa história, portanto, é explicar como o regionalismo latino-americano, do qual a IIRSA faz parte, foi concebida dentro da lógica da colonialidade do poder. No caso da IIRSA, será analisado em que medida ela representa a junção do desenvolvimentismo com a orientação pró-mercado, em uma fase na qual a América do Sul tornou-se um importante espaço geopolítico.

No próximo capítulo, pretende-se conectar os fundamentos da colonialidade do poder, desenvolvidos até aqui, com as organizações de integração regional latino-americanas e, mais especificamente, com a formação da IIRSA, que inaugura uma etapa *sul-americana* de integração.

---

<sup>24</sup> “Em outros termos, a colonialidade do poder implicava então, e ainda hoje no fundamental, a invisibilidade sociológica dos não-europeus, “índios”, “negros” e seus “mestiços”, ou seja, da esmagadora maioria da população da América e sobretudo da América Latina, com relação à produção de subjetividade, de memória histórica, de imaginário, de conhecimento “racional”. Logo, de identidade” (QUIJANO, 2005(a), p. 24).

## 2. O REGIONALISMO LATINO-AMERICANO E A FORMAÇÃO DA IIRSA

### *Considerações preliminares*

Neste capítulo, será feita a análise do regionalismo latino-americano e do histórico da formação da IIRSA. O objetivo principal é compreender como a colonialidade do poder se relaciona, primeiramente, com a formação do regionalismo e, por consequência, com a da própria IIRSA, que nele está inserida. Essa análise, que prioriza a construção política e ideológica das organizações de integração regional, serve de base para a compreensão do planejamento territorial da iniciativa e das reações surgidas à sua intervenção no espaço.

Na primeira parte, serão apresentados os paradigmas que movem esse regionalismo e as principais organizações de integração regional, criadas sob a influência de tais paradigmas. Na segunda parte, será estudada a formação da IIRSA, através das seguintes etapas: a Cúpula de Brasília, em 2000; a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA, em 2004, e da União Sul-Americana de Nações – UNASUL, em 2008; e a implantação do COSIPLAN e sua incorporação da IIRSA como foro técnico, em 2009, com análise da sua organização institucional e fontes de financiamento. Em todo o texto, será dada especial atenção aos efeitos resultantes da virada política que aconteceu na América do Sul, com a ascensão das forças ditas “progressistas”.

### 2.1. MITOS E PARADIGMAS DO REGIONALISMO LATINO-AMERICANO

A palavra regionalismo refere-se à criação de organizações internacionais, realizada pelos países de determinada região, que promovem a integração regional em diversos aspectos (econômico, político, social, etc.). De acordo com Silva (2013, p. 27), “A principal característica é o fato de englobar todos os tipos de arranjo político-jurídico desenvolvido por uma região geograficamente delimitada, sem alcance universal”.

As iniciativas latino-americanas de regionalismo, antes de tudo, se sustentam em mitos. Os projetos unionistas de figuras como Simon

Bolívar e Francisco Morazán<sup>25</sup> deram origem a um ideal de união dos povos e ao desejo de fundação de uma “Pátria Grande”. O símbolo mais forte da integração latino-americana, segundo Quispe-Remón (2011, p. 264), foi a tentativa de Bolívar, através da Conferência do Panamá, de criar uma Confederação das Nações Hispano-americanas. O intento fracassou, mas o ideal permaneceu como legado.

Esses mitos fundadores, apesar do seu fracasso, ou até por causa dele, continuam sendo constitutivos da identidade, dos valores e da cultura política da América Latina, “na medida em que esta é também uma narrativa compartilhada, imagem comum de autoapresentação dos latino-americanos frente ao mundo, e guia das práticas sociais que dão forma à política exterior” (SANAHUJA, 2012, p. 21). Ao mesmo tempo, a Pátria Grande tem como rival histórico imediato a formação das nações na América Latina. Por isso, a relação entre integração e nacionalismo se torna contraditória: o nacionalismo, junto com a identidade latino-americana, serviu como elemento de expulsão e resistência contra o colonizador; por outro lado, é o próprio nacionalismo que se torna um empecilho, ou até um fator contrário, à integração regional. (SANAHUJA, 2012)

Outro paradoxo está presente na maneira com que a América Latina olha para os países centrais, principalmente para os Estados Unidos. Alguns grupos políticos latino-americanos percebem que o alinhamento com o país da América do Norte e as potências europeias traria grandes oportunidades de desenvolvimento. Nesse caso, a modernidade viria exatamente da abertura comercial, financeira e cultural para o chamado *mundo desenvolvido*, o que traria o tão almejado “progresso”. Mas também existem aqueles que veem a abertura para os países ricos como ameaça, o que implica a necessidade de políticas autonomistas. Esta visão, muito difundida na América Latina, teve grande impulso no regionalismo latino-americano do pós-Guerra, principalmente através do trabalho da CEPAL, capitaneada pelo economista argentino Raúl Prebisch, o qual desenvolveu a ideia das relações centro-periferia.

Desiderá Neto & Teixeira (2013) entendem que, a partir dessas duas visões, há dois tipos ideais que, embora jamais se realizem plenamente, funcionam como modelos ao regionalismo e vêm se revezando, em um movimento pendular, na prática ocorrida ao longo da história. São eles o “*regionalismo liberal*”, que tende a defender a

---

<sup>25</sup> Francisco Morazán foi Presidente das Províncias Unidas da América Central, entre 1830 a 1939. Ele lutou pela união daquela região, sendo derrotado por forças conservadoras que levaram à fragmentação em vários países.

abertura para o Norte, aproximando-se dos Estados Unidos e das grandes potências; e o “*regionalismo desenvolvimentista*”, que prefere priorizar o Sul e buscar maior autonomia. A literatura recente tem agregado um terceiro paradigma, denominado “*regionalismo neodesenvolvimentista*”, que se refere às transformações ocorridas no início do século XXI na América Latina, resultantes da ascensão de governos de centro-esquerda. Essas percepções, que se refletem nos projetos de integração latino-americana, irão variar conforme as preferências das elites nacionais em diferentes momentos históricos.

Inicialmente, pode-se observar que nenhum desses paradigmas significa uma saída da colonialidade do poder, ou o nascimento de um pensar na diferença colonial, embora Prebisch e seus seguidores tenham dado um passo importante nesse sentido, bem como os teóricos da dependência, como será tratado adiante. O fato é que esses paradigmas seguem tendo como foco e objetivo os ideais modernos de desenvolvimento, refletindo um longo debate travado ao longo do século XIX e continuado no século XX, iluminados pela ideia de progresso e avanço tecnológico<sup>26</sup>. De acordo Wallerstein:

[...] esta tensão entre a uma postura basicamente protecionista contra uma postura de livre comércio tornou-se um dos principais temas de formulação das políticas nos diversos estados do sistema-mundo no século XIX. Muitas vezes, era a questão mais importante que dividiu as principais forças políticas de Estados particulares. Ficou claro, então, que um tema ideológico central da economia-mundo capitalista era que cada Estado poderia, de fato, eventualmente e provavelmente, chegar a um elevado nível de rendimento nacional e que a ação consciente, racional faria isso. Isso se encaixa muito bem com o tema do Iluminismo subjacente do progresso inevitável e a visão teleológica da história humana, que se tornou vigente. (WALLERSTEIN, 1992, p. 517)

Serão apresentados, a seguir, os paradigmas citados - desenvolvimentista, liberal e neodesenvolvimentista - uma vez que foram eles que, efetivamente, inspiraram as iniciativas de integração regional latino-americanas. Traçadas as suas características, será feita uma análise

---

<sup>26</sup> T. Santos (2009) fala em “utopismo automático da tecnologia”.

crítica dos seus resultados, através da abordagem da colonialidade do poder, onde também serão trazidas algumas contribuições promovidas pelas teorias da dependência.

### **2.1.1. O regionalismo desenvolvimentista**

As primeiras abordagens que encaminharam o pensamento sobre a integração latino-americana foram feitas pela CEPAL, instituição da ONU responsável por estudar formas de desenvolvimento para América Latina e Caribe. Note-se que a Comissão já nasce com a marca civilizatória do pós-Guerra, que consiste na hierarquização das nações conforme seu grau de desenvolvimento. Apesar disso, Prebisch desenvolveu um trabalho autônomo e inovador, pois foi capaz de apontar que os destinos de Europa e América Latina estavam conectados um ao outro, através de uma relação de padrão centro-periferia. (GROSFUGUEL, 2013)

Prebisch contrapunha-se às ideias liberais clássicas e defendia uma integração para o desenvolvimento, onde haveria proteção à indústria dos países membros<sup>27</sup>. Esse pensamento tem origens nas ideias do economista alemão Friedrich List, que defendia modelo semelhante para a Alemanha do século XIX (DESIDERÁ NETO e TEIXEIRA, 2013, p. 9). O tipo de integração proposto por Prebisch criaria uma especialização produtiva entre os países da região, incentivando uma cadeia de exportações interregionais que elevaria a produção de todo o bloco. A integração, portanto, era uma maneira de impulsionar o processo de industrialização, o que, por sua vez, contribuiria para a diversificação das pautas de exportação, medida necessária para reduzir o problema histórico do desequilíbrio externo dos países da América Latina (OLIVEIRA, 2014, p. 10). Em síntese, o objetivo era que esse processo integracionista:

---

<sup>27</sup> Um grande seguidor das ideias de Prebisch foi o brasileiro Celso Furtado, que sempre centrou suas preocupações no desenvolvimento mais igualitário de diferentes espaços no continente. Para buscar essa maior simetria, ele também defendia um processo de integração voltado a um desenvolvimento uniforme. “Em se tratando de economias subdesenvolvidas, a integração não planejada leva necessariamente ao agravamento dos desequilíbrios regionais, isto é, à concentração geográfica da renda” (FURTADO, 1985, p. 234). Nesse sentido, as ideias cepalinas não se restringiram a aspectos econômicos, mas se articulavam com reformas em outros setores, como financeiro, agrário e social<sup>27</sup>.

[...] criasse condições para a mudança estrutural em economias periféricas, com a busca do aumento da produtividade, seja pela criação de um mercado regional que viabilizasse a industrialização por meio da obtenção de ganhos de escala, seja pelo aumento da produtividade da economia ou pelo deslocamento de grandes contingentes de mão de obra do setor de subsistência, de baixa produtividade, para o setor industrial, de elevada produtividade. (DESIDERÁ NETO e TEIXEIRA, 2013, p. 10).

Levando-se em consideração as etapas de integração propostas por Balassa<sup>28</sup>, o regionalismo desenvolvimentista prefere um modelo de união aduaneira, onde há maior protecionismo e coesão entre os membros, a uma zona de livre-comércio. Conforme Saraiva (2011, p. 6), esse grupo “orienta-se no campo econômico para modelos mais heterodoxos que preferem políticas estatais destinadas a promover o desenvolvimento industrial com enfoques setoriais”. Nessa perspectiva, portanto, os Estados devem estar presentes como promotores do desenvolvimento integrado. Seu papel é o de conduzir políticas conjuntas de desenvolvimento via industrialização complementar, promoção de infraestrutura, de programas sociais, dentre outras iniciativas. É contrário, assim, a uma integração reduzida à promoção do livre-comércio.

As primeiras tentativas de promover a integração entre os países da América Latina, motivadas pelos estudos da CEPAL, ocorreram a partir do ano de 1960, quando foi lançada a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio – ALALC. Ela previa avanços na complementação produtiva industrial, como propunham os desenvolvimentistas cepalinos. Mas, na prática, ficou restrita à liberalização comercial através da redução tarifária em alguns setores. (ALMEIDA, 2008)

O principal motivo pelo qual o regionalismo latino-americano, nas décadas de sessenta e setenta, teve poucos avanços, foi que vários países eram dirigidos por ditaduras militares de cunho nacionalista, as quais não desmantelaram seus programas estritamente nacionais de

---

<sup>28</sup> Bela Balassa, economista húngaro, desenvolveu um modelo de integração econômica que seguiria as seguintes etapas: zona de livre-comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total. Nesse sentido, consultar: BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Econômica**. Livraria Clássica Editora, Lisboa: 1964.

desenvolvimento<sup>29</sup> (DESIDERÁ NETO e TEIXEIRA, 2013, p. 18). Durante a década de setenta, os governos ditatoriais conseguiram promover o crescimento de seus países baseados nos empréstimos internacionais, em uma época de abundância de dólares oriundos da renda petroleira, principalmente dos países árabes. Por isso, foi possível deixar de lado a integração regional. Essa estratégia de crescimento, porém, seria totalmente inviabilizada no final da década, quando o aumento dos juros nos países centrais resultou na disparada da dívida externa e da inflação, tendo como consequência o esgotamento do modelo desenvolvimentista e o próprio enfraquecimento dos regimes militares (SPERO e HART, 2010).

No ano de 1980, já em um contexto de crise, chegou a ser relançado um esforço de retomada da integração regional através da Associação Latino-Americana de Integração - ALADI<sup>30</sup>. Entretanto, a década que se iniciava, marcada pela crise que assolava toda a América Latina, teve como desdobramento o fim das ditaduras e a volta da democracia, a partir da qual foi promovida uma reorientação, tanto no modelo de desenvolvimento interno, quanto no estilo da integração regional. Começa-se a gestar um regionalismo de corte liberal, representativo do segundo paradigma trazido por Desiderá Neto e Teixeira, como será visto a seguir.

---

<sup>29</sup> As ditaduras militares não apenas retrocederam o projeto de integração proposto pela ALALC, como protagonizaram tensões que envolviam até ameaça de conflitos. Por exemplo, entre Argentina e Chile, envolvendo a questão das fronteiras e a ocupação do Canal de Beagle; e entre Argentina e Brasil, referente à questão da construção da hidrelétrica de Itaipu e ao desenvolvimento de armas nucleares. A passagem da rivalidade à parceria ocorreria somente nos anos 1980, após a redemocratização. Nesse sentido, ver capítulo XIX de: BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos – Conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870 – 2003)**. Rio de Janeiro: Revan, 2ª edição, setembro de 2003.

<sup>30</sup> A ALADI, segundo Almeida (2008, p. 74/75), permitiu que fosse criada uma “vasta área de preferências tarifárias, feitas de acordos bi, tri ou plurilaterais, congregando interesses limitados de poucas linhas produtivas sob a forma de acordos de alcance parcial ou de “complementação econômica””. No entanto, afirmar que havia algum tipo de complementariedade produtiva não passava de um “eufemismo para ajustes de divisão de mercados entre empresas, geralmente multinacionais, dominando mercados nacionais”. A ALADI, portanto, se caracterizou por ser uma espécie de acordo “guarda-chuva” que podia abrigar vários outros, de modo fragmentado, assinados entre seus membros.

### 2.1.2. O regionalismo liberal

Essa abordagem assenta suas bases nas teorias clássicas do comércio internacional. Sua origem está na crítica de Adam Smith ao sistema mercantilista e na noção de vantagens comparativas de David Ricardo. Essa visão foi consolidada na teoria neoclássica do comércio, desenvolvida por Heckscher e Ohlin e formalizada por Samuelson, conhecida por sua ortodoxia e pela defesa da especialização produtiva de cada país. (DESIDERÁ NETO e TEIXEIRA, 2013, p. 8)

Ao destacar a vantagens comparativas, o regionalismo liberal prefere áreas de livre-comércio a uniões aduaneiras, pois as últimas são vistas como obstáculos à livre-negociação com diferentes parceiros na arena internacional. Além disso, os defensores dessa orientação entendem que os acordos regionais de comércio podem gerar tanto criação quanto desvio de comércio<sup>31</sup>, sendo este considerado negativo, pois resulta na substituição de importações de terceiros países mais eficientes pela importação, oriunda de membros do bloco regional, que seriam menos eficientes. Nesse sentido, o regionalismo não é algo positivo em si: é apenas uma segunda melhor opção, pois o ideal reside em um livre comércio de escopo mundial. (DESIDERÁ NETO E TEIXEIRA, 2013, p. 8),

Com o fim da Guerra Fria, emerge uma possível ordem unipolar, liderada pelos Estados Unidos e orientada pelos princípios do liberalismo econômico. A maioria dos países da América Latina aderiu à nova ordem, implantando as chamadas políticas neoliberais. O modelo desenvolvimentista era dado como esgotado diante da crise da dívida dos anos 1980, que tornou os Estados incapazes de assumir qualquer protagonismo. Pontes (2009, p. 30/31) entende que isso implicou uma mudança de estratégia dos países da região no que diz respeito a suas políticas de desenvolvimento. A presença do Estado na economia diminuiu, assim como o incentivo à industrialização por meio do protecionismo e da substituição de importações. Segundo a autora:

---

<sup>31</sup> De acordo com Nonnember & Mendonça (1999, p. 1), “Simplificadamente, a criação de comércio ocorre quando o estabelecimento de uma zona de livre comércio, na medida em que anula as tarifas de importação intra-regionais, resulta no deslocamento da produção doméstica para importações oriundas de um dos membros do bloco. Já o desvio de comércio é observado quando há um deslocamento das importações de um país fora do bloco para um pertencente ao bloco”.

Emergiu com intensidade, nesse contexto, uma ideologia mais voltada para a liberalização dos fluxos de comércio, calcada na abertura das economias nacionais e na progressiva redução do intervencionismo estatal. (PONTES, 2009, p. 31)

O regionalismo foi afetado por essas transformações, incorporando os preceitos de abertura comercial, livre-circulação e diminuição da presença do Estado na economia. Para descrever essas mudanças, surgem termos como *novo regionalismo* e *regionalismo aberto*<sup>32</sup>. A CEPAL também se adaptou às mudanças no sistema internacional e da crise dos anos 1980, passando a defender a ideia de regionalismo aberto. Em uma publicação da entidade, ela traz o seguinte conceito:

[...] denomina-se “regionalismo aberto” o processo que surge para conciliar [...]: a interdependência nascida dos acordos especiais de caráter preferencial e aquela impulsionada basicamente pelos sinais de mercado resultantes da liberalização comercial de uma forma geral. O que se propõe com o regionalismo aberto é que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional, e que as complementem (CEPAL, 1994, p. 911).

Dentro do contexto que predominou a partir de 1990 e em conformidade com esse conceito, Bielschowsky (2009, p. 174) entende que “a CEPAL atualizou seu pensamento para adequá-lo à nova realidade de abertura comercial, movimentação internacional de capitais, privatização e desregulamentação”. No entanto, a mudança empreendida pela instituição não chega a ser tão profunda a ponto de romper totalmente com seu pensamento histórico. Isso significa que a CEPAL tentou

---

<sup>32</sup> Há autores que utilizam o termo “*novo regionalismo*” para se referir ao regionalismo de inspiração liberal, como Sanahuja (2012), Pontes (2009) e Saraiva (2011), contrapondo-o ao “*velho regionalismo*”, que seria o desenvolvimentista cepalino. Já o termo “*regionalismo aberto*” pode aparecer como sinônimo de novo regionalismo, como em Deos & Wegner (2009); ou como uma mescla entre o novo e o velho, como em Bielschowsky (2009) e Saludjian (2005, p. 11), os quais entendem que o regionalismo aberto guardaria semelhanças, ainda que parciais, com o desenvolvimentismo cepalino.

conciliar um paradigma de abertura, adaptando-se ao contexto internacional de transformações neoliberais, com a sua tradição estruturalista, o que acabou gerando certa tensão no debate sobre o significado das mudanças na “nova CEPAL”<sup>33</sup>. Bielschowsky utiliza a expressão “neoestruturalismo”<sup>34</sup> para nomear essas mudanças<sup>35</sup>.

Na prática, o regionalismo dos anos 1990 aproximou-se do Consenso de Washington, ressaltando o papel do mercado em detrimento do papel estruturante do Estado. Para Saraiva (2011, p. 4), prevaleceram, nessa fase, “as medidas visando a obtenção de uma economia mais aberta”, a adesão aos regimes de liberalização internacional do comércio, a articulação da produção em escala de empresas multinacionais entre os países e, em termos políticos, a defesa dos regimes democráticos ocidentais. A Comunidade Andina de Nações – CAN<sup>36</sup> e o Mercado

---

<sup>33</sup> A tensão gerada pela adaptação da CEPAL repercute em alguns autores. Segundo Desiderá Neto & Teixeira (2013, p. 26), “Nota-se claramente a tensão presente na própria expressão “regionalismo aberto”, na medida em que o termo “regionalismo” remete, desde suas origens, a uma forma de autoproteção de países retardatários contra os países desenvolvidos, ao passo que a expressão “aberto” remete à defesa de maior abertura multilateral”. Corazza (2006, p. 146) possui entendimento semelhante: “Trata-se de uma definição que combina o “novo regionalismo” de matriz neoclássica, com ênfase na liberalização, com o proposto pela CEPAL nos anos 50, visando aumentar a competitividade dos países. O objetivo é superar a ISI [industrialização por substituição de importações] e atingir maior diversidade econômica, exaltando as vantagens de uma abertura gradual. Nesse sentido, difere-se das ideias originais da CEPAL”.

<sup>34</sup> [...] nessa revisão se preservou o instrumental analítico acumulado, colocando-o a serviço de uma “agenda positiva” para o desenvolvimento econômico e social da região, alternativa oposta às concepções do pensamento ortodoxo em matéria macroeconômica e neoliberal relativo à alocação de recursos. (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 175).

<sup>35</sup> Podemos sintetizar esse debate da seguinte maneira: a CEPAL mantém, nos dias atuais, boa parte do núcleo duro do seu pensamento, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento ligado à industrialização e à preocupação com questões sociais e, mais recentemente, ambientais. Também segue sendo crítica à ortodoxia econômica. No entanto, a entidade incorporou no seu pensamento algumas transformações ocorridas a partir dos anos 1990, tais como: maior participação da iniciativa privada e maior abertura comercial dos países, mostrando preocupação com a competitividade das empresas latino-americanas. Além disso, vê a integração latino-americana como uma etapa à liberalização mundial, sendo esta um fim maior a ser perseguido.

<sup>36</sup> A CAN surgiu com o nome de Grupo Andino buscando avançar para além da abertura comercial. No entanto, as crises econômicas e políticas dos anos 1970,

Comum do Sul – Mercosul<sup>37</sup> representaram os esforços de liberalização dessa década, ambos tendo como prioridade a promoção de avanços na liberalização comercial.

CAN e Mercosul, portanto, constituem as duas principais organizações regionais sul-americanas lançadas, inicialmente, com características liberais. No entanto, Saraiva entende que a “abertura das economias nacionais não mostrou os resultados esperados em diversos países na região”, resultando em insatisfação popular, o que catalisou um movimento de virada política e abriu espaço para governos progressistas. Paulatinamente, esse antigo modelo de regionalismo foi sendo substituído “por traços de um modelo orientado para políticas industriais, próximo do neodesenvolvimentismo” (SARAIVA, 2011, p. 4), como será visto no próximo item.

### **2.1.3. O regionalismo neodesenvolvimentista**

A chegada de diversos governos de centro-esquerda ao poder, ocorrida na década de 2000, deu origem a importantes mudanças no regionalismo sul-americano. Sanahuja (2012) lista alguns motivos pelos quais essas mudanças ocorreram. Um deles foi a política externa do

---

incluindo a saída do Chile, sob a ditadura de Pinochet, além das dificuldades decorrentes da semelhança das estruturas exportadoras dos países membros, fizeram com que o Grupo Andino não lograsse êxito. Na década de noventa, foi promovido seu relançamento, com o nome de Comunidade Andina de Nações, prevendo a criação de uma união aduaneira. Entretanto, as dificuldades dos países de se adequarem às normas<sup>36</sup>, a assinatura de acordos bilaterais pelos países membros, bem como a saída da Venezuela, em 2006, fizeram a CAN perder forças mais uma vez. Como consequência, a Comunidade Andina como uma instituição desarticulada e pouco coesa. (SARAIVA, 2011)

<sup>37</sup> O Mercosul foi criado na sequência da reaproximação entre Argentina e Brasil, reforçada após o reestabelecimento da democracia, sob as presidências de Raúl Alfonsín e José Sarney<sup>37</sup>. Embora tenha acelerado a implantação de uma união aduaneira já para o ano de 1995, jamais chegou a completar a criação de uma zona de livre-comércio. Após a crise de Brasil e Argentina, em 1999 e 2001/2002, o funcionamento das regras do bloco ficou comprometido. De modo sintetizado define o Mercosul como “uma união aduaneira incompleta de caráter intergovernamental”. Isso faz com que a percepção dominante entre os analistas de temas regionais é que “as expectativas de evolução iniciais não se concretizaram” e que, na opinião pública e na imprensa, exista uma percepção de que o bloco está “paralisado”. (SARAIVA, 2011)

Governo Bush. A postura unilateral dos Estados Unidos no cenário internacional, somada ao desinteresse demonstrado sobre os países do Sul, dada a prioridade ao que se denominou “guerra ao terror”, no Oriente Médio, abriu espaço para a ascensão das novas forças políticas na América Latina. Outro motivo é explicado pelas crises econômicas e sociais que marcaram diversos países na virada de século, resultantes em enorme insatisfação popular contra os governos neoliberais. Finalmente, um novo tipo de integração, que objetivasse proporcionar maior autonomia para a região, refletia as preferências das bases de apoio dos partidos progressistas.

Nesse cenário, os esquemas de integração existentes, por seu caráter exclusivamente comercial, passaram a ser vistos como parte da normatividade que dominou a política nos anos 1990. Os esforços para superá-los possibilitaram que o regionalismo latino-americano começasse a ganhar novos contornos (VEIGA & RIOS, 2008, p. 18). O maior expoente dessa mudança, representando uma guinada socialista, foi o lançamento da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA<sup>38</sup>), liderada por Venezuela e Cuba, em declarada oposição à ALCA e aos Estados Unidos. Sob alguns aspectos, também representa uma mudança de paradigma a criação da União Sul-Americana de Nações (UNASUL), que reúne todos os países da América do Sul, mas que, embora busque maior autonomia regional, não adota um discurso radical de crítica ao capitalismo ou aos Estados Unidos<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> A ALBA foi proposta originalmente pelo presidente venezuelano Hugo Chávez, no ano de 2001, mas foi criada somente em 14 de dezembro de 2004, em Havana, pelos presidentes Chávez e Fidel Castro. A “Declaração Conjunta”, que faz uma contundente crítica da dependência e do subdesenvolvimento engendrados pela dominação imperialista, estabeleceu os princípios fundamentais que norteariam a constituição do novo bloco. A integração proposta pela ALBA é baseada na cooperação, na solidariedade, na vontade comum de buscar níveis mais altos de desenvolvimento, além de preservar a independência, soberania e identidade dos países membros (Antiga e Barbuda, Bolívia, Cuba, Dominica, Equador, Nicarágua, Honduras, São Vicente e as Granadinas e Venezuela) (ARAÚJO & SILVA, 2013).

<sup>39</sup> “A ALBA e a UNASUL são iniciativas diferentes entre si e com características próprias”, afirma Saraiva (2011, p. 2). Para essa autora, enquanto a ALBA “inclui uma maior institucionalização e uma forte rede de cooperação técnica e financeira com um viés político”, a UNASUL “tem um caráter estritamente intergovernamental e de institucionalidade baixa, garantindo a autonomia dos Estados membros”. É isso o que faz possível que a UNASUL acomode membros pertencentes a diferentes iniciativas, como Mercosul, CAN e Aliança do Pacífico.

Considerando as diferenças entre UNASUL e ALBA, Veiga & Rios (2008) consideram que o regionalismo do século XXI divide-se em duas correntes: a primeira continua priorizando a economia, mas adota uma visão desenvolvimentista (estruturalista) para o processo de integração. Seus defensores falam em integração das cadeias produtivas e entendem que a integração física, as políticas de desenvolvimento, de combate às assimetrias e a criação de mecanismos de distribuição são temas prioritários. Além da UNASUL, o próprio Mercosul apresentou mudanças a partir das eleições de Lula e Néstor Kirchner, através de avanços em temas políticos e sociais, com a criação do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul – FOCEM<sup>40</sup>, a constituição de um Parlamento Consultivo, o PARLASUL, e a adesão da Venezuela como membro pleno (em processo de adaptação). Já uma segunda proposta, representada pela ALBA, retira a ênfase da economia e a desloca para os temas sociais, culturais e políticos, defendendo maior participação do Estado e dos movimentos sociais no processo de integração. Seus adeptos enfatizam a solidariedade entre os países e exaltam formas não capitalistas de produção e organização social.

Apesar dessas vertentes, podem-se traçar características comuns a esse novo momento do regionalismo, que Sanahuja (2012) denomina “pós-liberal”. Para ele e outros autores, como Malamud & Gardini (2012, p. 124), os objetivos deixam de ser prioritariamente comercialistas, a sequência clássica de Balassa não é mais a referência principal e novos temas surgem na agenda integracionista. Por exemplo, retorno de grandes projetos feitos pelos Estados, inclusive de infraestrutura, agenda de desenvolvimento “pós” Consenso de Washington, incrementação da agenda política, na qual se busca maior autonomia frente às políticas neoliberais e à influência dos Estados Unidos, maior participação de

---

<sup>40</sup> “O Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) é um fundo destinado a financiar programas para promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração” (MERCOSUL. **FOCEM**. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=que-es-el-focem>. Acesso em 25 de mar. de 2015). Para mais informações, ver: FERREIRA, Paulo Roberto. **A integração positiva dos fundos estruturais da integração regional: um estudo a partir do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul**. 2013. 152 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2013.

setores não-estatais na integração, preocupação com a agenda social e a superação das assimetrias, dentre outros temas.

Em tal contexto, atendendo aos interesses combinados das novas forças políticas com os das grandes corporações, Ribeiro & Kfourri (2011, p. 82/83) observam o surgimento de um novo modelo de regionalismo “voltado mais para aspectos físicos, energéticos, institucionais e sociais, do que para o comercial – foco no modelo de integração na década de 90”. Para esse novo enfoque, os autores dão o nome de “regionalismo estrutural”, sendo a IIRSA é apresentada como uma amostra dessa nova orientação.

Observa-se, portanto, que a América Latina transita entre modelos imperfeitos dos paradigmas desenvolvimentista e liberal e que, contemporaneamente, pendeu para uma abordagem “neodesenvolvimentista”. Ocorre que nenhuma dessas visões se liberta das condicionantes da colonialidade do poder, pois seus paradigmas dominantes, principalmente os ideais de “desenvolvimento” e de “livre-mercado”, nunca deixaram de ser as referências do regionalismo latino-americano, embora os governos que chegaram ao poder no início do século XXI tenham aberto espaço para que significativas mudanças ocorressem. No próximo item, essa crítica será aprofundada, trazendo-se para o debate algumas contribuições das teorias da dependência.

#### **2.1.4. As teorias da dependência e a colonialidade do poder**

No período do pós-guerra, surgiu um pensamento latino-americano próprio sobre a questão do desenvolvimento, tanto na vertente cepalina quanto nas teorias da dependência. Segundo Grosfoguel (2013), porém, seus autores não chegaram a superar a questão da colonialidade do poder. Com base no texto de Grosfoguel, será analisado como essas abordagens, apesar de suas ricas contribuições, ainda ficaram presas no conceito de desenvolvimento eurocêntrico, no âmbito de atuação do Estado-nação e atribuíram reduzida importância ao aspecto cultural e ideológico presente na modernidade.

O uso do plural para designar “as teorias” da dependência decorre do fato de que elas se dividiram, basicamente, em duas correntes<sup>41</sup>: uma, *marxista*, que analisa a situação da dependência a partir

---

<sup>41</sup> A versão marxista foi desenvolvida principalmente por Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra, Orlando Caputo e Roberto Pizarro; a

da luta de classes, defendendo o socialismo na periferia como padrão alternativo de desenvolvimento; e outra, *weberiana*, na qual a dependência é analisada a partir das estruturas de dominação, que “conforma-se” com a dependência e aceita que os padrões de desenvolvimento da América Latina sejam articulados com os países centrais do capitalismo internacional (MARINS & VALENCIA, 2001, p. 2-3). As teorias da dependência surgiram para combater algumas visões sobre o desenvolvimento da América Latina nas décadas de 1950 e 1960. Grosfoguel (2013) aponta três alvos principais aos quais elas disparam suas críticas: o modelo desenvolvimentista cepalino, os partidos comunistas tradicionais e as *teorias do desenvolvimento*.

No caso das propostas desenvolvimentistas cepalinas, os dependentistas apontaram algumas consequências da sua estratégia de industrialização por substituição de importações. Para industrializar-se, a América Latina aumentou a importação bens de capital, no início dos anos 1950, os quais eram mais caros que os bens de consumo que a região passou a produzir. “Além disso, a maioria das novas indústrias foi criada por empresas multinacionais em busca de mercados locais na América Latina” (GROSFOGUEL, 2013, p. 36). Isso fez os dependentistas se darem conta de que a industrialização latino-americana já não contrariava os interesses dos capitais internacionais, que lucravam com a exportação de máquinas, com a remessa de lucros e com o pagamento de licenças e patentes<sup>42</sup>.

Os partidos comunistas tradicionais também receberam críticas dos teóricos marxistas da dependência. Inspirados na Revolução Cubana, estes entendiam ser possível traçar um caminho fora do capitalismo, mas sem passar pela etapa da industrialização através de aliança com a “burguesia nacional”, como defendiam os partidos presos à ortodoxia do marxismo. Isso reforçava a tese de que a América Latina era parte do capitalismo desde o início, contrariando aqueles que entendiam que a região havia passado por um período feudal<sup>43</sup>.

---

weberiana tem como principais expoentes Enzo Faletto e Fernando Henrique Cardoso. (MARTINS & VALENCIA, 2001)

<sup>42</sup> Promovia-se, portanto, uma industrialização dependente do capital externo, na qual a burguesia nacional passava a se alinhar com a internacional. O resultado dessa dependência, no início da década de 1960, foi de déficits comerciais e no balanço de pagamentos, inflação e ausência de melhoras nas condições sociais

<sup>43</sup> Grosfoguel (2013) cita um importante debate ocorrido no seio das esquerdas latino-americanas no século XX, em torno da existência ou não de feudalismo na América Latina no século XIX. Aqueles que entendiam que havia uma ordem feudal entendiam que, antes da revolução socialista, era preciso acontecer uma

Outro alvo dos ataques dos teóricos da dependência, seguindo uma crítica já iniciada por Prebisch e Furtado, foram as “teorias do desenvolvimento”. Segundo esta visão, não havia vinculação entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, sendo possível a qualquer país, desde que seguisse determinadas receitas, tornar-se desenvolvido. Isso gerou o chamado “mito do desenvolvimento”. Segundo Silva:

A difusão do mito do desenvolvimento fez com que os povos pobres aspirassem atingir o padrão dos ricos. Na falta de desenvolvimento, o subdesenvolvimento era uma condição que deveria ser solucionada, utilizando os mesmo caminhos de que os países do Norte se valeram para chegar a tal situação. (SILVA, 2009, p. 119)

O ataque principal foi feito ao teórico Walt W. Rostow (1960), que entendia o desenvolvimento como etapista, possível de conquista por cada sociedade nacional, não vendo qualquer relação entre desenvolvimento do centro e subdesenvolvimento da periferia<sup>44</sup>. Para os adeptos dessa visão, negava-se a coetaneidade<sup>45</sup> entre a Europa e outras regiões do mundo, pois cada qual viveria em um tempo histórico distinto,

---

revolução burguesa, por isso defendiam o alinhamento com a burguesia nacional. Já os que entendiam que, desde o princípio, a América Latina estava inserida em um sistema capitalista liderado pela Europa, negando a presença do feudalismo, compreendiam que não era preciso aliar-se com a burguesia para marchar para a revolução. No Peru, essa discussão se deu entre Haya de la Torre, defensor do primeiro ponto de vista, e Mariátegui, defensor do segundo.

<sup>44</sup> Theotônio dos Santos atacou a obra de Rostov: “Seu livro se chamava “um manifesto anticomunista” e não ocultava seu objetivo ideológico. Tratava-se de demonstrar que o início do desenvolvimento não dependia de um Estado revolucionário, como ocorrera na URSS, e sim de um conjunto de medidas econômicas tomadas por qualquer Estado nacional que assumisse uma ideologia desenvolvimentista” (SANTOS, 2008, p. 5).

<sup>45</sup> “A negação da coetaneidade criou um duplo mecanismo ideológico. Primeiro, ele escondeu a responsabilidade europeia na exploração da periferia latino-americana. Por não compartilhar o mesmo tempo histórico e existente em diferentes espaços geográficos, os destinos de cada região foram concebidos como independentes entre si e não relacionados uns com os outros. Em segundo lugar, vivendo diferentes temporalidades, em que a Europa era caracterizada como estando num estágio mais avançado de desenvolvimento do que a América Latina, foi reproduzida uma noção da superioridade europeia” (GROSFUGUEL, 2013, p. 29).

sendo aquela avançada e estas atrasadas. A partir dos esforços desse conjunto de pensadores latino-americanos, abriu-se a oportunidade de contrariar a visão de Rostow, assumir a coetaneidade e compreender o subdesenvolvimento relacionado ao desenvolvimento, ou seja, como engrenagem do mesmo sistema. Conforme Theotônio dos Santos:

Abria-se o caminho para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como o resultado histórico do desenvolvimento do capitalismo, como um sistema mundial que produzia ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento. (SANTOS, 2008, p. 9)

Grosfoguel reconhece o mérito dos cepalinos e dependentistas, de perceber o capitalismo como um sistema mundialmente integrado, relacionando o desenvolvimento de uns ao subdesenvolvimento de outros. Porém, afirma que ambas as correntes não se libertaram da modernidade europeia, pois perseguem o ideal de desenvolvimento surgido no pós-Guerra. Dessa maneira, seus teóricos acabaram por cair em outras formas de negação da coetaneidade. Segundo esse autor:

Os debates sobre desenvolvimento nos anos 1945-1990 na América Latina, embora aparentemente radicais, na verdade fazem parte da *longue durée* da geocultura da modernidade que tem dominado o sistema-mundo moderno desde a Revolução Francesa no final do século XVIII. (GROSFOGUEL, 2013, p. 27)

Essa crítica é dirigida tanto à vertente weberiana quanto à marxista. No que se refere à teoria da dependência de Cardoso<sup>46</sup> e Faletto, ela simplesmente trocou uma forma de visão eurocêntrica por outra. Embora negue o etapismo do desenvolvimento, esses autores acabaram por manter o paradigma do desenvolvimento, traduzido em termos de “modernização produtiva”, como referência aos países periféricos.

---

<sup>46</sup> Além de não sair das amarras do espelho eurocêntrico, Cardoso, como teórico e político, optou por vincular o desenvolvimento aos condicionamentos impostos pelas estruturas dependentes, abdicando de um caminho próprio e sustentado de desenvolvimento (MARINS & VALENCIA, 2001, p. 5). Contrapondo-se a essa opção, a vertente teórica marxista da dependência irá acreditar na possibilidade de um caminho próprio, pela via socialista, para que a América Latina se tornasse mais desenvolvida.

Assim, reforçam a ideia de que há países “avançados” e “atrasados” e que aqueles fornecem o modelo, agora tecnológico, a ser buscado. Segundo Grosfoguel:

Para Cardoso, o objetivo principal é alcançar o desenvolvimento, ou seja, se industrializar. A proposta de Cardoso de estágios de desenvolvimento das forças produtivas assume uma negação da coetaneidade. Na sua visão, existem estágios avançados e atrasados de desenvolvimento interno a cada Estado-nação e isso está relacionado às premissas eurocêntricas nas quais os modelos de sociedades ditas como “avançadas” são os Estados Unidos e a Europa, enquanto o resto do mundo é concebido como “atrasado”. Cardoso substituiu o antigo estagismo de modernização e método de teoria da produção por uma nova forma de negação da coetaneidade, forma esta que é baseada na tecnologia utilizada pelo sistema produtivo dentro de um Estado-nação. (GROSFOGUEL, 2013, p. 47)

A crítica feita por Grosfoguel aos dependentistas marxistas é que eles, mesmo tendo compreendido que o subdesenvolvimento da América Latina está ligado ao desenvolvimento da Europa, propondo o socialismo como saída, tampouco conseguiram se livrar da camisa-de-força do desenvolvimento. Para Grosfoguel:

A revolução foi um meio radical para alcançar o projeto da modernidade: o desenvolvimento nacional, um controle racional da sociedade através de uma teoria científica (marxismo), a erradicação da ignorância e do atraso “feudal”. (GROSFOGUEL, 2013, p. 34)

Em um trecho extraído da obra da brasileira Vania Bambirra, uma das autoras da escola marxista da dependência, fica clara a sua vinculação com o paradigma do desenvolvimento: “A luta pelo socialismo em países como os da América Latina encontra-se no panorama da luta pelo desenvolvimento nacional autônomo que o capitalismo não pode alcançar” (BAMBIRRA, 1978, p. 99). Conforme Grosfoguel:

A escola dependentista era uma versão radical do programa protecionista na América Latina. A solução para a dependência era se desvincular do sistema capitalista mundial e organizar uma sociedade socialista isolada da influência e controle do capitalismo metropolitano. [...] a escola dependentista reproduziu uma versão particular da ideologia desenvolvimentista. (GROSFOGUEL, 2013, p. 35)

Em síntese, os desenvolvimentistas cepalinos, assim como Cardoso e Faletto, entenderam que o desenvolvimento poderia ser alcançado dentro do capitalismo. Já os marxistas negaram essa possibilidade, compreendendo que apenas a revolução socialista traria o almejado desenvolvimento. Todos eles, porém, acabaram por reproduzir a ideia de atraso da periferia frente ao avanço dos países centrais. Todos acreditavam “no desenvolvimento nacional e no progresso inevitável do Estado-nação através da organização racional da sociedade” (GROSFOGUEL, 2013, p. 35), embora discordassem na forma de garantir mais riqueza para o Estado-nação.

Ao privilegiar o Estado como local a partir do qual se fariam as mudanças, os dependentistas também não levaram em consideração movimentos surgidos abaixo e acima do nível estatal. Além disso, acreditaram que o sistema poderia ser mudado a partir de ações isoladas em um país, contrariando a própria premissa de que o sistema-mundo consiste em uma só engrenagem, onde unidades isoladas não transformam a sua totalidade:

Os dependentistas reproduziram a ilusão de que a organização e o desenvolvimento racional podem ser alcançados a partir do controle do Estado-nação. Isto contradiz a posição de que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são o resultado de relações estruturais no sistema mundo capitalista. (GROSFOGUEL, 2013, p. 41)

[...]

Esta ênfase contribuiu para negligenciar intervenções políticas alternativas, mais estratégicas e antissistêmicas que contemplassem percepções que estivessem “abaixo” (nos níveis locais) e “acima” (no nível global) do Estado-nação. Ele afirma que tais teorias ignoraram os movimentos surgidos acima e abaixo do Estado,

especialmente movimentos sociais.  
(GROSFUGUEL, 2013, p. 53)

Outra crítica feita por Grosfoguel (2013) é que, ao privilegiar a noção de desenvolvimento, as análises dependentistas enfatizaram aspectos econômicos e políticos dos processos sociais, deixando em segundo plano as determinações culturais e ideológicas. Nesse sentido também escreve Mignolo (2002), ao dizer que a esquerda marxista não considerou a cultura um aspecto constituinte do capitalismo, mas meramente como um instrumento para os processos de acumulação. Essa abordagem reducionista, que diminui o papel da cultura, levou a dois problemas na própria teoria marxista da dependência. O primeiro, é que o discurso da dependência “reforça a colonialidade do poder dentro do Estado-nação, ao privilegiar elites brancas, em nome do progresso técnico e do “conhecimento superior”” (GROSFUGUEL, 2013, p. 50). O segundo é que, ao tratar a construção cultural empreendida pelo Ocidente como epifenômeno, ou mera *consequência*, de uma superestrutura econômica, ao invés de tratá-la como *causa* justificadora da dominação (superioridade ideológica/simbólica da “civilização Ocidental”), fugiu à compreensão desses teóricos a real dimensão da importância do tratamento do outro como subdesenvolvido e retrógrado na exploração e dominação exercidas pelo Ocidente, justificada em nome da sua autodeclarada missão civilizadora.<sup>47</sup>

Apesar dessas limitações apontadas por Grosfoguel e Mignolo, esse conjunto de teorias latino-americanas se enquadram no que Boaventura chamou de “transição paradigmática”: “Tratar-se-ia de um tipo de concepção que continua presa nos paradigmas da ciência moderna,

---

<sup>47</sup> “Desde a década de 1950, os Estados Unidos colocaram em lados opostos vários países periféricos, em diferentes regiões do mundo, onde os regimes comunistas representavam um desafio, como a Grécia diante da Europa Oriental, Taiwan diante da China, a Coreia do Sul frente à Coreia do Norte, na década de 1960, a Nigéria frente à Tanzânia, Puerto Rico diante de Cuba, na década de 1980, Jamaica frente à Granada, Costa Rica frente à Nicarágua. Outros casos emblemáticos da região incluem o Brasil na década de 1960 (o chamado milagre brasileiro) e, mais recentemente, México e Chile na década de 1990 como vitrines neoliberais da época pós-guerra Fria. Comparado a outros países, todos estes “casos de sucesso” receberam desproporcionalmente grandes somas de ajuda externa dos EUA e condições favoráveis para o crescimento econômico, como condições flexíveis para pagar suas dívidas, acordos tarifários especiais que fizeram mercadorias produzidas nessas áreas acessíveis para os mercados metropolitanos, e/ou transferências tecnológicas” (GROSFUGUEL, 2013, p. 51).

embora contenha elementos para superá-lo” (SANTOS, 2009, p. 41). Nesse sentido, as insuficiências estruturais da ciência moderna são apontadas pelos conhecimentos que ela própria proporcionou.

As forças progressistas que emergem no século XXI são herdeiras de todo esse pensamento. Posicionadas em um momento histórico de possível transição de paradigmas, acabam por apresentar contradições e reproduzir aspectos semelhantes àqueles que aparecem nos teóricos cepalinos e marxistas. Por um lado, erguem-se apoiadas em um conjunto de forças sociais latino-americanas e a estas dão mais espaço; por outro, também ficam limitadas a vários esquemas da modernidade eurocêntrica. A IIRSA, com suas controvérsias, também se situa nessa encruzilhada paradigmática, como será explorado a partir de agora.

## 2.2. A FORMAÇÃO DA IIRSA

O estudo da formação da IIRSA será iniciado com uma análise do contexto político da década de noventa, que antecedeu seu lançamento. Em seguida, serão estudadas as etapas da trajetória da IIRSA, começando com a Declaração de Brasília, que representou seu lançamento; as transformações no regionalismo trazidas pela Comunidade Sul-americana de Nações – CASA; e o lançamento da União Sul-americana de Nações – UNASUL e do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento – COSIPLAN, o qual, atualmente, abriga a IIRSA.

Durante a década de 1990, em um momento no qual o modelo neoliberal prevalecia nos países da América Latina e orientava o próprio Mercosul, os Estados Unidos tentaram ampliar ao máximo a integração liberal, de ênfase comercialista, em todo o continente americano. Em 1994, na Primeira Cúpula das Américas, realizada em Miami, lançaram a proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a qual tinha apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, que em 2002 lançou um documento denominado *Beyond the Borders: The New Regionalism in Latin America*<sup>48</sup>, no qual exaltava os benefícios do modelo liberal de integração e recomendava que ele fosse adotado na ALCA (SALUDJIAN, 2005). Embora os países participantes tenham assumido o compromisso de concretizar o bloco pan-americano até 2005, este acabou sendo exatamente o ano do seu engavetamento.

Um dos motivos do abandono da ALCA foram as crises econômicas dos anos 1990, que ocorreram em sequência no mundo

---

<sup>48</sup> “Para Além das Fronteiras: o Novo Regionalismo na América Latina”.

inteiro e demonstraram as fraquezas das políticas neoliberais adotadas no período. A decisão de vários países de promover o crescimento com base na poupança externa, gerando déficits em conta corrente, em poucos anos mostrou-se insustentável e gerou uma série de crises que, ao atingirem Argentina e Brasil, acabaram por afetar o Mercosul (BRESSER-PEREIRA, GONZALEZ e LUCINDA, 2008). Somando os seus efeitos às deficiências estruturais prévias, o bloco econômico sul-americano entrou no século XXI em dificuldades. Sanahuja aponta as principais causas:

Um conjunto de causas têm sido apontadas para explicar essa evolução adversa: a falta de complementariedade econômica; as deficiências de infraestrutura de transportes e integração física; as medidas unilaterais; a instabilidade macroeconômica e o impacto das crises financeiras; o efeito das barreiras não alfandegárias; e a “reprimarização” ou “recomoditização” das economias da América Latina, levadas por um forte crescimento das exportações de matérias-primas à Ásia, particularmente desde os países andinos e sul-americanos. (SANAHUJA, 2012, p. 27)

A crise do Mercosul, que se repetia na Comunidade Andina, sinalizava que era preciso avançar para uma integração que fosse além do aspecto meramente comercialista. Para que isso ocorresse, era necessário agregar à agenda liberalizante dos anos 1990 mecanismos mais efetivos para consolidar o desenvolvimento e a interdependência econômica da região. Dentre eles, estava a criação de infraestrutura (QUINTANAR e LOPEZ, 2003). Foi a partir de então que o próprio Governo FHC iniciou ou movimento de reforço do espaço sul-americano como parte da estratégia brasileira, incluindo maior utilização de recursos como a Corporação Andina de Fomento - CAF, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e do Fundo da Bacia do Prata - Fonplata. (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003, p. 48)

No mês de setembro do ano 2000, por ocasião da celebração dos 500 anos da chegada dos portugueses ao Brasil, este país tomou a iniciativa de organizar a 1ª Cúpula de Presidentes da América do Sul. Na Declaração Final da reunião, os mandatários dos 12 países presentes concordaram em lançar o Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), “que contém sugestões

e propostas, com um horizonte de dez anos para ampliação e modernização da infra-estrutura na América do Sul, em especial, nas áreas de energia, transporte e comunicações”. (QUINTANAR e LOPEZ, 2003, p. 48)

A organização da cúpula e o lançamento da IIRSA ocorreram, portanto, em meio a um cenário marcado por duas características importantes: 1) as negociações da ALCA, nas quais o Brasil, apesar do entusiasmo aparente, mostrava-se preocupado com os possíveis efeitos do acordo, principalmente o impacto nos seus setores industriais e comerciais. 2) a crise brasileira, ocorrida na final da década de 1990, com forte desvalorização do real, a qual prejudicou as exportações dos países vizinhos e transformou-se em crise do Mercosul.

Outro fator importante foi a criação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (conhecido no Brasil pela sua sigla em inglês, NAFTA). Os Estados Unidos, desde o século XIX, definiram a América Central e o Caribe, incluindo Colômbia e Venezuela, como seu “quintal” geopolítico, considerando os demais países como “*América do Sul*”<sup>49</sup>. A assinatura do tratado pelo governo de Carlos Salinas, em 1994, fez o México incorporar-se também em termos comerciais ao vizinho do norte. Segundo Zubieta (2013, p. 85/86), isso representou um abandono definitivo de políticas protecionistas, diminuindo a autonomia do México de instrumentar suas próprias políticas econômicas, “de tal modo que não seria possível reverter a liberalização comercial por parte de algum futuro governo que se inscrevesse em outra escola de pensamento econômico”.

Tal cenário acabou gerando uma mudança de rumos na política externa do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que passou a dar mais importância para a América do Sul, o que já vinha sendo pensando desde a gestão Itamar Franco, através da ideia da Área de Livre-Comércio da Sul-Americana - ALCSA, a qual, naquele momento, não teve continuidade. A diplomacia do governo FHC foi definida por Vigevani, Oliveira & Cintra (2003) como “autonomia pela integração”, ideia

---

<sup>49</sup> No início do século XX, um importante estrategista da geopolítica estadunidense, Nicholas Spykman, propôs dividir o “mundo latino” em duas esferas: a primeira, a que ele chamou de “América Mediterrânea”, incluía México, a América Central e o Caribe, além da Colômbia e da Venezuela; a segunda era a “América do Sul”, abaixo da Colômbia e da Venezuela. Feita essa separação, Spykman definiu a América Mediterrânea como zona de inquestionável supremacia militar dos Estados Unidos, tratando a área como “um mar fechado cujas chaves pertencem aos Estados Unidos”. Assim, México, Colômbia e Venezuela foram reduzidos a países dependentes da potência do norte. (FIORI, 2007)

semelhante à de Leticia Pinheiro, que destaca a “participação”<sup>50</sup>. Segundo esses autores, o Brasil deu muita atenção à Argentina e aos Estados Unidos, com a intenção de buscar uma harmonização política entre o Sul e o Norte. O que se buscava não era um desenvolvimento autônomo, mas sim associado com os países ricos. Dentro dessa perspectiva, era natural que a diplomacia de FHC aceitasse negociar a ALCA, aproximando o Mercosul do NAFTA, em um contexto no qual essas organizações regionais buscavam harmonizar-se com a Organização Mundial de Comércio. Da mesma maneira, eram vistas as negociações entre Mercosul e União Europeia.

Entretanto, as negociações com a ALCA e com a União Europeia esbarravam no protecionismo agrícola, ao mesmo tempo em que Europa e Estados Unidos exigiam abertura para seus produtos industrializados. Frente a essa realidade, muitos críticos, como Samuel Pinheiro Guimarães (2002), viam na ALCA uma ameaça à indústria mercosulina. Isso levou o governo FHC a rever algumas de suas posições no seu segundo mandato, especialmente após 1999:

Para Cardoso, outro choque de liberalização, sem abertura nos países desenvolvidos, certamente dizimaria muitos setores econômicos no mundo em desenvolvimento [...]. Isso ajuda a compreender por que para o governo FHC, de forma mais acabada no segundo mandato, a Alca surgiu sim como ameaça, mas também como oportunidade, opção e não destino como o Mercosul (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003, p. 52).

O evento organizado em Brasília, em 2000, funcionou como um marco da adoção de estratégias que respondessem aos desafios presentes

---

<sup>50</sup> Para Leticia Pinheiro, a satisfação do “desejo de autonomia” da política externa brasileira “deveria agora estar associada ao projeto de ajuste da economia à proposta neoliberal, que se traduziria nos objetivos do país de negociar sua adesão aos regimes internacionais em vigor com vistas a aumentar sua capacidade de acesso aos recursos financeiros e tecnológicos em direção a um maior desenvolvimento. Nesse sentido, a estratégia para satisfazer o desejo de autonomia percebida como condição de acesso ao desenvolvimento não poderia mais ser pela distância, mas, conforme seus proponentes, pela participação, fazendo com que fosse resgatada do passado a concepção de Araújo Castro sobre a existência de normas no sistema internacional (Silva, 1995:111)”. (PINHEIRO, 2000, p. 314)

naquele momento. Uma união sul-americana representava uma posição brasileira mais defensiva nas negociações da ALCA, ao mesmo tempo em que o lançamento de um projeto de integração da infraestrutura ajudaria a recuperar o fôlego do comércio regional. Afirmam Bernal-Meza e Maserà:

Até o final do seu governo, F.H. Cardoso já havia posto o Brasil em oposição aos Estados Unidos, em relação à negociação de um acordo hemisférico de livre comércio e separado América do Sul do resto da América Latina. Nesse esforço por fazer da América do Sul o entorno natural do Brasil, impulsionou no ano 2000 a criação de uma “Comunidade Sul-Americana de Nações”, que era uma forma mais cooperativa do velho projeto do ex-presidente Itamar Franco de criar um acordo de livre comércio sul-americano, o ALCSA, de 1994. (BERNAL-MEZA e MASERA, 2008, p. 161)

Não se pode, no entanto, simplesmente afirmar que o Governo FHC estava se posicionando contra a ALCA. Segundo Vigevani, Oliveira & Cintra (2003, p. 52), Celso Lafer, Ministro das Relações, afirmava que “O Mercosul é um destino, a ALCA uma opção”. Da mesma maneira, a IIRSA não representava, em si mesma, uma iniciativa a favor ou contra a ALCA. Enquanto projeto de integração de infraestrutura, poderia perfeitamente se enquadrar em uma área de livre comércio envolvendo todas as Américas. No entanto, diante das crescentes ressalvas que o governo de Fernando Henrique tinha com a ALCA, a integração sul-americana poderia tornar-se um catalisador de um bloco sul-americano que excluísse os Estados Unidos. Na ocasião da III Cúpula das Américas, realizada em Quebec, em 2001, o presidente Cardoso afirmou que a proposta estadunidense só seria bem-vinda se:

[...] sua criação for um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente for o caminho para regras compartilhadas sobre *antidumping*; se reduzir as barreiras não tarifárias; se evitar a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promover, ao mesmo tempo, a capacidade tecnológica dos nossos povos; e, ademais, se for além da Rodada Uruguai e corrigir as assimetrias então cristalizadas, sobretudo na área agrícola. Não

sendo assim, seria irrelevante ou, na pior das hipóteses, indesejável. (CARDOSO, 2010, p. 56)

Como os Estados Unidos não estavam dispostos a ceder nos pontos que o Brasil queria - e a recíproca era verdadeira - o governo brasileiro retomou o projeto de priorizar a América do Sul. “Durante o governo FHC, a América do Sul, não apenas pela consolidação do Mercosul como União Alfandegária incompleta, mas por outras ações, confirmou a centralidade para a política brasileira” (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA (2003, p. 47). Essa relação dúbia com a ALCA, desenvolvida pelo Brasil através de uma dialética de aproximação/afastamento, reflete a própria política externa do Governo FHC. A diplomacia exercida nesse período, de alto perfil presidencial, buscava aproximar-se das grandes potências e colher os frutos da globalização, mas sem deixar de apontar as assimetrias existentes na relação centro-periferia (VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003). Nas palavras do ex-chanceler Luiz Felipe Lampreia, exercia-se uma “convergência crítica em relação ao conjunto dos valores, compromissos e práticas que hoje orientam a vida internacional”<sup>51</sup>. O país aceitaria o engajamento nesta era em que “a democracia política e a liberdade econômica são as referências fundamentais”, mas não deixaria de apontar “graves distorções e incoerências, alimentadas e facultadas pela prevalência das assimetrias de poder sobre o princípio da igualdade jurídica”. (LAMPREIA apud VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003, p. 36/37).

A reunião de Brasília, em 2000, onde foi lançada a IIRSA, refletiu bem essa postura, na qual a América do Sul sinalizava para uma adesão ao regime liberal internacional, mas sem deixar de fazer algumas ressalvas.

---

<sup>51</sup> Amado Cervo refere-se em tom crítico a essa convergência: “O conjunto dessas instruções dizia respeito à abertura dos mercados de consumo, abertura dos mercados de valores, abertura do sistema produtivo e de serviços, eliminação do Estado empresário, privatizações, superávit primário, proteção ao capital e ao empreendimento estrangeiros e adaptação das instituições e da legislação por modo a produzir esse novo ordenamento. Ser normal, na feliz expressão de Domingo Cavallo, Ministro de Relações Exteriores do governo de Menem, significava dar cumprimento a esse conjunto de instruções. Ser normal converteu-se na aspiração de praticamente todos os governos latino-americanos a partir de 1989-90. Competiam, aliás, entre si, nesse afã de ser normal, aplicando tratamentos de choque com evidente intuito exibicionista” (CERVO, 2003, p. 16)

### 2.2.1. O Comunicado de Brasília

Na cúpula de Brasília de setembro de 2000, foi emitido o documento denominado “Comunicado de Brasília”. Nele ficou clara a vontade dos países sul-americanos de aderir às instituições promotoras de liberalização comercial, embora certo tom crítico também estivesse presente. No item 13 do rol de considerações gerais, é reconhecido que o processo de globalização, mediante certas condições, pode ser benéfico aos países:

Os Presidentes da América do Sul coincidiram em que o processo de globalização, conduzido a partir de uma perspectiva de equilíbrio e de equidade no seu desenvolvimento e nos seus resultados, pode gerar para os países da região benefícios tais como a ampliação do comércio, a expansão dos fluxos de investimento e a maior divulgação de conhecimento e tecnologia. Ao mesmo tempo, este processo também gera desafios que devem ser enfrentados igualmente através de compromissos políticos e ações concertadas dos países da América do Sul, de maneira que a globalização se converta em um meio eficaz para ampliar as oportunidades de crescimento e desenvolvimento da região e melhorar de forma sustentável e equitativa seus níveis de bem-estar social. (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p. 2/3)

No Comunicado, os países sul-americanos assumiriam uma postura multilateral no âmbito comercial. Além de defender o “regionalismo aberto”, ALCA<sup>52</sup>, OMC e União Europeia são apontadas como instituições com as quais os países poderão engajar-se para lograr seus objetivos:

---

<sup>52</sup> O documento reconhece o ano de 2005 como prazo para a finalização das negociações com a ALCA, afirmando que um possível acordo deveria ocorrer “sobre bases equitativas e equilibradas que assegurem o acesso efetivo a mercados para as exportações provenientes dos países da América do Sul. Os Presidentes decidiram, para isso, intensificar a coordenação das posições negociadoras dos países sul-americanos”. (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p. 7)

Os Presidentes dos países sul-americanos reafirmaram o entendimento de que o processo de formação de um espaço econômico ampliado na região obedecerá aos princípios do “regionalismo aberto” e reforçará a posição dos países da América do Sul em negociações importantes, que a região deseja ver levadas a bom término, como as de uma área de livre comércio das Américas, as negociações que envolvem a busca de uma maior articulação com a União Europeia, ou no âmbito da Organização Mundial de Comércio, entre outras. (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p. 6)

No entanto, a postura de adesão aos foros internacionais de negociação e ao princípio do *regionalismo aberto*, também vem acompanhada das ressalvas que caracterizavam a diplomacia da “autonomia pela integração”, ou pela “participação”, tanto em aspectos financeiros<sup>53</sup> quanto comerciais:

É prioritário para a América do Sul o lançamento de uma nova rodada multilateral de negociações comerciais, que inclua um compromisso claro sobre acesso e liberalização dos mercados agrícolas, assim como sobre a eliminação das distorções em ditos mercados e dos subsídios no campo. É também prioritária a inclusão de fórmulas de tratamento especial e diferenciado que tenham em conta as diferenças estruturais e respondam com instrumentos adequados às necessidades dos países em desenvolvimento. (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p. 3)

Como consta no Comunicado, o regionalismo aberto apareceu como um dos princípios orientadores da postura dos países presentes no encontro. Se tomarmos as considerações de Bielschowsky (2009) e Corazza (2006), esse princípio não significa uma abertura irrestrita das

---

<sup>53</sup> “Os desequilíbrios nos mercados financeiros internacionais seguem sendo fonte de preocupações. A comunidade internacional deve perseverar, com um maior grau de prioridade, na identificação e execução de medidas para corrigir ditos desequilíbrios, os quais podem ter efeitos altamente negativos para os esforços internos de estabilização econômica na América do Sul”. (COMUNICADO DE BRASÍLIA, 2000, p. 3)

economias. Ele também cria uma área de proteção, buscando incentivar a produção nos países membros e o comércio entre si, o que significa que mantém alguns pressupostos estruturalistas. No entanto, aberturas comercial e econômica seguem sendo os objetivos finais, o que explica a maior importância atribuída ao papel da iniciativa privada, à inovação tecnológica e à relação com os países centrais. Esse movimento de adesão aos regimes liberais internacionais, como forma de alavancar o desenvolvimento, segue o padrão apresentado pelos escritos do próprio presidente Cardoso na teoria da dependência<sup>54</sup>.

O texto da Declaração de Brasília, portanto, indica que os países da América do Sul deixaram as portas abertas para a ALCA. Esse fator deu espaço para críticas mais incisivas, como a de Bryan González Hernández (2010, p. 85), que defende que a IIRSA faz parte de um projeto de livre-comércio, orientado pelo BID, que é produto da estagnação da ALCA. Ele vê a Iniciativa de Integração da Infraestrutura, em conexão com o Plan Puebla-Panamá (PPP)<sup>55</sup>, servirá como base infraestrutural para um grande plano de dominação neoliberal dos Estados Unidos, exatamente o que este país tentava através da ALCA e que, atualmente, refaz através de tratados bilaterais.

Em síntese, pode-se observar que o protagonismo da diplomacia brasileira, que passou a ver ameaças na proposta pan-americana e no próprio processo de globalização, aponta para o objetivo de aumentar o

---

<sup>54</sup> De maneira crítica, Cervo faz essa ligação entre a obra e a prática de FHC: “No Brasil, o pensamento e a prática política de Fernando Henrique Cardoso nortearam a nova fase. Seus numerosos escritos evidenciam o impacto das circunstâncias que o elevaram à condição de teórico brasileiro do pensamento único. Seu conceito de *mudança*, implacável estratégia sem alternativa, e de *circunstâncias imperantes*, mecanismos de causalidade necessária, transformados em padrão de conduta de Estado, introduziram a era Cardoso, que se estendeu de 1993 a 2002, embora nela possamos incluir o governo do primeiro Fernando, de 1990 a 1992. Teríamos, assim, uma era Cardoso longa, entre 1990 e 2002”. (CERVO, 2003, p. 16-17)

<sup>55</sup> O *Plan Puebla Panamá*, segundo o Portal Oficial del Proyecto Mesoamerica, é atualmente denominado de “Projeto Mesoamérica”, o qual “[...] permite que os governos de Belize, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e República Dominicana avancem na resolução de objetivos compartilhados. Com uma visão estratégica de longo prazo, os governos dos países participantes abordam projetos regionais que potenciam a cooperação, uma vez que promovem a integração, complementariedade e conectividade, entre eles, o que gera uma plataforma para desenvolver o potencial da região mesoamericana no competitivo cenário global”.

poder de barganha, ou até de resistência, do Brasil e da América do Sul, nas negociações hemisféricas. As ressalvas contidas na Declaração de Brasília indicam essa cautela. Por consequência, a IIRSA, naquele momento, poderia tanto ser complementar à ALCA e servir aos propósitos desta, desde que atendidas algumas reivindicação do Brasil e dos demais países da América do Sul, quanto contribuir para o seu rechaço, ao reforçar os interesses autônomos de um bloco sul-americano.

De qualquer maneira, a divergência permanece restrita ao âmbito da estratégia de desenvolvimento, variando conforme o padrão histórico proposto por Wallerstein (1992) e Desiderá Neto & Teixeira (2013), entre um modelo mais protecionista (resistente à ALCA) contra uma postura de livre comércio (pró-ALCA), mas sem deixar de seguir o paradigma moderno de desenvolvimento. Como será exposto a seguir, o destino da ALCA, diante das transformações políticas, foi o engavetamento. Uma vez no poder, os governos progressistas buscaram adequar a IIRSA aos seus propósitos e visões de desenvolvimento.

### **2.2.2. Das cúpulas presidenciais à Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA**

Em 2002, ocorreu a II Cúpula Presidencial da América do Sul, com o lançamento do “Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infraestrutura para o Desenvolvimento”. Na ocasião, ainda predominavam os presidentes da “geração” dos anos 1990, com exceção de Hugo Chávez. No documento, expressou-se o apoio às primeiras deliberações tomadas pela IIRSA, à luta contra o terrorismo - em consonância com o Conselho de Segurança da ONU - além de constar um anexo denominado “Declaração sobre uma Zona de Paz Sul-Americana”, que reconhecia a predominância da OEA e do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca - TIAR<sup>56</sup> - nos assuntos de segurança. Essa foi a última reunião onde a declaração final continha adesão expressa às instituições de forte ascendência estadunidense e o vocabulário empregava, sem pudores, termos como “globalização”, “eficiência econômica” e “benefícios da sociedade moderna”<sup>57</sup>. A partir daí,

---

<sup>56</sup> O TIAR fora lançado em 1947, sob a liderança dos Estados Unidos, e sempre permaneceu na sua órbita de influência, perdendo legitimidade após a Guerra das Malvinas. Para mais informações, ver Moniz Bandeira (2009).

<sup>57</sup> No item 6 do Consenso de Guayaquil consta: “Reiteraram, nesse contexto, a importância da ampliação e fortalecimento da infraestrutura regional como fator

começaram a aparecer as transformações decorrentes da mudança no cenário político. Além da agenda “pós-liberal” trazida pelos novos governos, também ganhava força o que Saraiva (2012, p. 92) chama de “comunidade epistêmica pró-integração”, situada principalmente no âmbito acadêmico e nos partidos progressistas com histórico de atuação integracionista<sup>58</sup>.

A liderança brasileira continuou sendo condutora dessa mudança paradigmática. Segundo Costa (2013, p. 243), “O governo Lula foi o catalizador das iniciativas para a América do Sul de parte da Diplomacia brasileira”. Amado Cervo afirma que o Presidente do Partido dos Trabalhadores deixou para trás o paradigma do “Estado normal” dos anos 1990, que representava as políticas neoliberais, e introduziu o que denominou “Estado logístico”<sup>59</sup>. Não há mais repúdio à existência de um Estado empresário, mas é preferível que o aparato estatal apoie o setor produtivo, sem deixá-lo a mercê do livre mercado. Assim, há uma fusão da “[...] doutrina clássica do capitalismo com o estruturalismo latino-americano. Admite, portanto, manter-se na ordem do sistema ocidental, recentemente globalizado” (CERVO, 2003, p. 21). Vigevani & Cepaluni denominam essa mudança de orientação da política externa brasileira como “autonomia pela diversificação”, a qual consiste na:

---

essencial para a integração do espaço econômico da América do Sul e o desenvolvimento dos seus países, ao mitigar a pobreza e incorporar os indivíduos, particularmente os setores marginalizados ou mais vulneráveis, aos benefícios da sociedade moderna. Nessa perspectiva, reconhecem que a interrelação entre infraestrutura e desenvolvimento deve ser explorada segundo uma visão estratégia sul-americana, sob o princípio do regionalismo aberto, condicionada aos resultados da análise de cinco princípios básicos: a) perspectiva geoeconômica; b) sustentabilidade social; c) eficiência econômica; d) sustentabilidade ambiental; e e) desenvolvimento institucional”.

<sup>58</sup> Para Saraiva (2012), alguns movimentos sociais da base de apoio desses governos, bem como grupos de intelectuais oriundos da academia, têm em comum a percepção de que a integração regional fortalece a posição da América do Sul frente ao concerto de nações. Por isso, é preciso buscar a construção de uma identidade comum, o que deve incluir a participação da sociedade civil e o fortalecimento da parte institucional das organizações de integração regional.

<sup>59</sup> O paradigma logístico, segundo Cervo (2003) inaugurado no governo Lula, caracteriza-se pelo retorno de alguns elementos do desenvolvimentismo clássico, como praticado até os anos 1980, mas com uma readaptação do papel do Estado, o qual busca secundar o empresariado na busca pela expansão do capital nacional, integrando-o no projeto de desenvolvimento do país.

[...] adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 283).

Outro fator importante, mas de ordem extrarregional, foi a mudança na política externa do governo Bush, principalmente após o atentado de 11 de setembro de 2001. A partir de então, a ALCA foi perdendo força ao mesmo tempo em que os Estados Unidos mudavam seu foco estratégico para o Oriente Médio, diminuindo o interesse pela América do Sul (SERBIN, 2013). Para Saludjian:

[...] todos os novos governos mudaram, quase imediatamente, a política externa do período anterior e passaram a apoiar ativamente a integração autônoma da América do Sul, opondo-se ao intervencionismo norte-americano no continente. Este giro político à esquerda ocorreu de forma quase simultânea, e coincidiu com a mudança da política externa americana, da nova administração republicana, de George Bush, que engavetou, na prática, o “globalismo liberal”, da Administração Clinton, e o seu projeto de criação da ALCA, para as Américas (Fiori, 2011, p. 2). (SALUDJIAN, 2013, P. 15)

A partir dessas mudanças conjunturais, começou a ganhar força, nos frequentes encontros entre os presidentes nos anos de 2003 e 2004, a ideia da criação de uma instituição que reforçasse o diálogo político sul-americano. O resultado foi que, “Com forte esforço negociador, principalmente com Colômbia, Uruguai e, em menor escala, com o Chile, o Brasil conseguiu articular a formalização da constituição da Comunidade Sul-Americana de Nações” (COUTO, 2010, P. 33).

Em 2004, já estando Lula, Kirchner e Hugo Chávez nas presidências dos seus respectivos países, lançou-se a CASA, através da Declaração de Cusco, datada de 08 de dezembro, na III Cúpula Sul-Americana. O documento serviu como uma espécie de marco da chegada de um paradigma pós-neoliberal de integração, baseando-se em princípios

como “a democracia, a solidariedade, os direitos humanos, a liberdade, a justiça social, o respeito pela integridade territorial, pela diversidade, a não discriminação e a afirmação da sua autonomia [...]” (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004). O texto expressa o objetivo de promover a convergência, através da CASA, de Mercosul, Comunidade Andina e Chile, além da adesão de Guiana e Suriname. A Declaração de Cuzco, embora não cite a IIRSA, dá destaque à integração física e ao aproveitamento das experiências existentes:

A integração física, energética e das comunicações na América do Sul sobre a base do aprofundamento das experiências bilaterais, regionais e sub-regionais existentes, com a consideração de mecanismos financeiros inovadores e as propostas setoriais em curso que permitam uma melhor realização de investimentos em infraestrutura física para a região. (DECLARAÇÃO DE CUSCO, 2004)

No dia seguinte, os chefes de Estado assinaram a Declaração de Ayacucho. Neste documento, assumiu-se o comprometimento com questões ligadas à manutenção da democracia, avanços sociais, segurança, união parlamentar da América do Sul, dentre outras. Também foi lançado oficialmente o respaldo à iniciativa IIRSA:

Reafirmamos nosso pleno respaldo à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e nosso respaldo aos avanços registrados nessa iniciativa, em particular a referida à Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010 e a carteira de projetos IIRSA. Nesse sentido, acolhendo a proposta formulada da Sexta Reunião do Comitê de Direção Executiva, rubricamos o mapa que contém os projetos incluídos inicialmente em dita Agenda. (DECLARAÇÃO DE AYACUCHO, 2004)

A 1ª Reunião de Chefes de Estado da CASA aconteceu em 2005, em Brasília, onde uma série de declarações estabeleceu os objetivos da nova organização. Dentre elas, foi aprovada uma declaração de convergência dos processos de integração; uma sobre infraestrutura; e

outra definindo uma agenda prioritária<sup>60</sup>, na qual se previa que a implantação da agenda de projetos IIRSA ocorreria “tomando em conta os planos de desenvolvimento nacionais, bilaterais e regionais, contanto com a participação das comunidades envolvidas e protegendo o meio-ambiente”. (DECLARAÇÃO PRESIDENCIAL E AGENDA PRIORITÁRIA, 2005)

Com base nas declarações de 2005, os objetivos e a estrutura de funcionamento da CASA foram delineados na Declaração de Cochabamba, feita em 2006, que se considerava “pedra fundamental de um novo modelo de integração para o século XXI”. No texto, consolida-se a valorização de uma agenda pós-neoliberal. Por exemplo, é dada maior ênfase às questões sociais, considerando a “distribuição de renda como instrumento da eliminação da exclusão social e da redução da pobreza, assim como a diminuição da vulnerabilidade externa”; tratando a “integração regional como uma alternativa para evitar que a globalização aprofunde as assimetrias e contribua à marginalidade econômica, social e política e procurar aproveitar as oportunidades para o desenvolvimento”.

A Declaração de Cochabamba também reconhece como relevantes formas alternativas de conhecimento e produção existentes na América do Sul. Nos seus princípios, a Declaração afirma que a CASA promoverá uma integração sem ditaduras e respeitosa “dos povos originários, dos afrodescendentes e migrantes, com igualdade de gênero e respeito a todas as minorias e suas manifestações linguísticas e culturais”. Somando-se com o texto da Declaração Presidencial e Agenda Prioritária de 2005, que previa a participação das comunidades envolvidas nos projetos da IIRSA, tem-se, pela primeira vez, a formulação de iniciativas condizentes com a decolonialidade. No texto da Declaração de Cochabamba consta que:

Nós pleiteamos um novo modelo de integração com identidade própria, pluralista, em meio à diversidade e às diferenças, reconhecendo as distintas concepções políticas e ideológicas, que correspondem à pluralidade democrática dos nossos países.

[...]

---

<sup>60</sup> A agenda prioritária da Comunidade Sul-americana de nações, conforme item 16 do documento, era composta pelos seguintes temas: o diálogo político, a integração física, o ambiente, a integração de energia, os mecanismos financeiros sul-americanos, as assimetrias, a promoção da coesão social, a inclusão social e a justiça social e telecomunicações.

A Comunidade Sul-Americana de Nações, conformada por Estados democráticos e soberanos, se sustenta em uma conjunção de objetivos, princípios e valores que reconhece o caráter multiétnico, multicultural e plurilíngue dos nossos povos. Essa comunidade se sustenta em suas bases históricas, reconhecendo o papel dos povos originários, afrodescendentes e migrantes laborais contratados e das lutas sociais da região. Estamos convencidos de que a unidade sul-americana contribuirá ao fortalecimento da unidade de toda a América Latina e do Caribe. (DECLARAÇÃO DE COCHABAMBA, 2006)

Sobre a questão da preservação da natureza e do respeito aos saberes dos povos tradicionais, ela dispõe que deve haver:

Harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável garantindo que as preocupações de caráter ambiental e as referidas ao câmbio climático, estejam presentes em todas as iniciativas de desenvolvimento regional, fundamentalmente nas obras de infraestrutura e energia, preservando o equilíbrio dos ecossistemas e a proteção da biodiversidade, com reconhecimento e valorização dos conhecimentos tradicionais. (DECLARAÇÃO DE COCHABAMBA, 2006)

No quesito integração industrial e produtiva, a CASA valorizou, além das pequenas e médias empresas, “outras formas de organização produtiva”; no que se refere à identidade cultural, visou reconhecer e valorizar “todas as expressões do patrimônio cultural nacional e comum sul-americano”, além de “desenvolver projetos que promovam o pluriculturalismo e facilitar a circulação das expressões culturais representativas da memória e da identidade dos nossos povos”. Finalmente, foi criada uma Comissão de Altos Funcionários<sup>61</sup> e grupos de

---

<sup>61</sup> A Declaração de Cochabamba definiu a criação de uma Comissão de Altos Funcionários para trabalhar no desenvolvimento dos seguintes temas: Convergência institucional; Desenvolvimento econômico e geração de emprego; Integração de comércio; Integração energética; Infraestrutura de integração dos transportes e comunicações; Assimetrias; Integração produtiva; Inovação,

trabalho nas áreas de infraestrutura, integração energética e políticas sociais, além de criação e manutenção de mecanismos financeiros para a América do Sul, com apoio da CAF.

Observe-se que a CASA reconheceu o trabalho desenvolvido pela IIRSA e firmou o compromisso de dar-lhe continuidade. Ou seja, a Iniciativa prosseguiu, mesmo havendo nascido pelas mãos de governos que, na grande maioria, eram adversários e ideologicamente distintos dos novos governos. A promoção de um neodesenvolvimentismo em escala regional foi mantida, mas esta nova organização proporcionou aspectos inéditos, pelo menos nas declarações oficiais: a novidade estava na sua clara resistência a certos efeitos do processo de globalização, abrindo espaço para que fossem ouvidos os povos originários<sup>62</sup> e os afrodescendentes, além de se reconhecer a importância das questões de gênero, dos conhecimentos tradicionais, de outras formas de organização produtiva e do papel das lutas sociais da região. Pelo menos nos textos, via-se agora alguma margem para as histórias locais e para o “pensamento crítico de fronteira”<sup>63</sup> – em outros termos, para as práticas decoloniais.

Os governos progressistas certamente representaram a abertura de um espaço de atuação política para movimentos sociais e para suas práticas alternativas. No entanto, a não assimilação da importância da questão da colonialidade do poder, como afirmara Grosfoguel (2013), por parte dos novos grupos dirigentes, mesmo que progressistas, tem feito com que essas promessas decoloniais sejam pouco efetivas. Na passagem para o chamado Estado normal (CERVO, 2003) por países como Argentina e Brasil, o lado mais predatório do modelo neodesenvolvimentista, orientado pelo mercado, tem se sobreposto às ações de caráter inclusivas, integradoras ou, simplesmente, decoloniais. Essa postura reflete-se tanto no regionalismo, quanto na própria IIRSA. A seguir, será estudada a configuração atual da IIRSA, já dentro da UNASUL, com análises mais detalhadas de suas características.

---

investigação e desenvolvimento; Tecnologias da informação e comunicação; Mecanismos de financiamento sul-americanos; Agenda social; Ambiente; Cidadania sul-americana; Identidade cultural; e Participação no processo de integração (DECLARAÇÃO DE COCHABAMBA, 2006).

<sup>62</sup> Também foi emitida a “Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da Organização das Nações Unidas”, apoiando a adoção da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas na Assembleia Geral da ONU.

<sup>63</sup> Conceito de Grosfoguel, que será trazido no terceiro capítulo.

### **2.2.3. A UNASUL e o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)**

A UNASUL foi lançada na 1ª Cúpula Energética Sul-Americana, ocorrida na Ilha de Margarita, na Venezuela, em 2007. Através de um documento denominado “Decisões do diálogo político entre os Chefes de Estado e Governo”, decidiu-se que os esforços de integração sul-americanos (até então capitaneados pela CASA) passariam a ser conhecidos pelo nome de “União Sul-Americana de Nações” (UNASUL), e que seria instalada uma secretaria permanente da nova instituição, localizada na cidade de Quito (na “metade do mundo”).

No ano seguinte, em Brasília, foi assinado o Tratado Constitutivo da UNASUL. No documento, estão contidos todos os temas já contemplados nos acordos anteriores, especialmente das declarações de Cusco (2004), Brasília (2005) e Cochabamba (2006). Listamos alguns dos “objetivos específicos”: fortalecimento do diálogo político; desenvolvimento social; integração energética; desenvolvimento de infraestrutura; integração financeira; biodiversidade; mecanismos concretos de superação das assimetrias; identidade sul-americana; migração; cooperação econômica e comercial; integração industrial e produtiva; intercâmbio de informações e experiências na área de defesa; etc. (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008)

O documento evita críticas à globalização, mas mantém a ênfase na redução das desigualdades sociais, na integração produtiva e tecnológica e no respeito ao meio-ambiente. Dentre seus objetivos específicos, traz “o desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, logrando assim uma interação equitativa”; “a integração industrial e produtiva, com especial atenção às pequenas e medianas empresas, às cooperativas, às redes e outras formas de organização produtiva”; prevê, também, “a promoção da diversidade cultural e das expressões da memória e dos conhecimentos e saberes dos povos da região, para o fortalecimento de suas identidades”. (TRATADO CONSTITUTIVO DA UNASUL, 2008)

Para Moniz Bandeira (2009, p. 99/100), o Brasil, ao encorajar o lançamento da CASA e depois da UNASUL, tinha como objetivo estratégico fazer não apenas de si próprio, mas do conjunto dos países do subcontinente, sob sua liderança, uma potência mundial tanto econômica quanto política. Sua dimensão ultrapassava, de longe, o caráter meramente comercial. A autoexclusão do México, que optou por permanecer na órbita dos Estados Unidos, facilitou a estratégia brasileira

de formar uma plataforma regional coesa que lhe permitisse alçar-se ao mundo como uma potência regional.

A UNASUL, então, atende a vários objetivos brasileiros. Em primeiro lugar, compõe uma plataforma de liderança política para o país, a qual é importante para a sua projeção global. Nesse sentido, ela representa um foro de aproximação entre CAN e Mercosul, havendo até uma perspectiva de fusão. Adicionalmente, a UNASUL pode ser propulsora da ampliação do mercado de produtos manufaturados para as empresas brasileiras. Nesse sentido, a expansão do Brasil para o norte representa não apenas essa ampliação de mercado, mas uma opção de saída da produção agrícola para o Pacífico. Já na correlação de forças internas no Brasil, o projeto da UNASUL tem a possibilidade de conciliar as agendas da iniciativa privada, das forças armadas e de setores contra-hegemônicos do Partido dos Trabalhadores (SANAHUJA, 2012). Apesar de constituir uma plataforma pensada para promover a liderança brasileira, a UNASUL, segundo Sanahuja (2012, p. 37), acaba trazendo benefícios para todos os envolvidos. Há melhoras nas relações entre países onde existe algum conflito, como é o caso de Chile e Bolívia, Colômbia e Venezuela e Colômbia e Equador. Também há benefícios conjuntos em termos de estabilidade política, projeção internacional e na possibilidade de obter algum ganho comercial – embora o comércio não seja o principal ponto de convergência dentro da UNASUL.

O fato de o regionalismo latino-americano caracterizar-se pela existência de várias instituições concomitantes (CAN, Mercosul, Unasul, etc.) também recebe suas críticas. Malamud (2012, p. 180) entende que “a presença de projetos regionalistas segmentados e sobrepostos não é uma manifestação de integração bem sucedida, mas, ao contrário, assinala a exaustão do seu potencial”<sup>64</sup>. Nesse sentido, certa debilidade no regionalismo latino-americano pode ser observada pelas cisões políticas existentes dentro da própria UNASUL, na qual coexistem Mercosul, Aliança do Pacífico e ALBA<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Malamud & Gardini (2012) utilizam a expressão “efeito espaguete” (spaguetti bowl) para se referir a essa sobreposição e segmentação de organizações de integração regional na América Latina.

<sup>65</sup> Segundo MURGI (2013, p. 71), ao invés de uma aproximação de Mercosul e CAN, o que está acontecendo é uma divisão entre o grupo de países ligados ao Mercosul e governados por forças mais à esquerda, e outro pertencente à Aliança do Pacífico e mais propício à integração bilateral com grandes potências. Enquanto isso, a ALBA ainda oferece uma alternativa ainda mais à esquerda do Mercosul. Partindo dessa crítica, Malamud (2012) enxerga nos processos de integração latino-americanos meros projetos de cooperação, ao invés de efetiva

Por outro lado, o foco na fragmentação, dado por Malamud, acaba negligenciando os esforços de convergência que a própria UNASUL realiza, pois esta proporciona um foro de coesão para a América do Sul<sup>66</sup>. Por isso, a flexibilidade e a baixa institucionalidade da organização, apesar de não exigirem grandes esforços de vinculação de seus membros, representa uma fórmula possível para agregar países e organizações de diferentes orientações político-ideológicas, o que representa um mérito em termos de integração regional sul-americana. Para além desses ganhos gerais, há três aspectos específicos onde a UNASUL avançou: segurança, energia e infraestrutura.

No que se refere à segurança, a nova organização promoveu o lançamento de um inédito Conselho de Defesa Sul-Americano - CDS, criado na reunião de Brasília, em 2008. A Colômbia, envolvida na ocasião em crises diplomáticas com Venezuela e Equador, foi o único país a não firmar o pacto. No entanto, após algumas negociações e com medo do isolamento, os colombianos decidiram aderir. O significado mais importante desse Conselho foi deixar de fora os Estados Unidos e proporcionar maior autonomia regional na resolução de conflitos<sup>67</sup>, ocupando um espaço até então monopolizado pela Organização dos Estados Americanos. (TEIXEIRA, 2011, p. 203/204)

Outro ponto importante foi a integração energética. Na América do Sul, há grande potencial complementar entre os países – alguns com grandes reservas de energia, outros com grande necessidade. Na mesma reunião de lançamento da UNASUL, na Venezuela, foi criado o Conselho Energético Sul-americano (CES). Para Sanahuja (2012), o gás e o

---

integração econômica. Para ele, isso ocorre porque prevalece a integração orientada pelo Estado, totalmente intergovernamental, com forte diplomacia presidencial e sem qualquer cessão de soberania para autoridades centrais.

<sup>66</sup> Serbin (2012) entende que a UNASUL avança sobre a base da aproximação Mercosul-CAN, atraindo países tradicionalmente refratários à integração, que são Chile, Guiana e Suriname. Oliveira & Salgado (2011, p. 9) afirmam que “Sendo a Unasul a estrutura que busca, de forma geral, conectar o Mercosul e a CAN, formando a espinha dorsal da integração sul-americana, esta se apresenta enquanto elemento garantidor da interlocução entre as sub-regiões”.

<sup>67</sup> A UNASUL já contribuiu para a resolução de alguns conflitos, como os ocorridos no conflito entre Colômbia e Equador e em crises internas na Bolívia, Equador e Venezuela. Para mais informações, ver: XAVIER, Elaine Melo. **A UNASUL e a OEA na resolução de conflitos Sul-Americanos**. Revista Século XXI, Porto Alegre vol. 2, n. 2. Jul-Dez 2011.

petróleo poderão se tornar o “carvão e aço”<sup>68</sup> sul-americanos; no entanto, o nacionalismo energético parece prevalecer em vários momentos. Por exemplo, na frustrada tentativa, de iniciativa venezuelana, de construir o “Grande Gasoduto do Sul”, que integraria o continente, conectando Venezuela à Argentina e passando pela Bolívia. O Brasil, temendo o aumento de poder do da Venezuela e da Bolívia, não apoiou o projeto, o qual não saiu do papel.

Um terceiro pilar da UNASUL está na integração da infraestrutura. Na Terceira Reunião do Conselho de Chefes e Chefas de Estado da UNASUL, realizado em Quito, em 28 de janeiro de 2009, foi criado o COSIPLAN. Ficou definido que o novo conselho passava a ser a instância responsável pela implantação da infraestrutura de integração regional. Já a IIRSA tornava-se o “Foro Técnico” do Conselho. A partir de então, a IIRSA permanece inserida no COSIPLAN, que por sua vez responde às decisões da UNASUL.

Nota-se, portanto, um incremento gradual no nível de institucionalização da iniciativa, que passou de um plano de cooperação entre países, desprovido de institucionalidade, para a composição de uma organização de integração regional. Também se percebe que a IIRSA nasceu em governos de inclinação neoliberal, mas que, mesmo com a chegada dos novos governos, foi mantida e ampliada. Além do reforço institucional (com a criação da CASA e com a posterior inclusão da IIRSA na UNASUL), as mudanças políticas trouxeram um aumento nas expectativas de que novos princípios iriam guiar a integração regional, como combate às desigualdades, redução de assimetrias, integração produtiva, proteção ao meio-ambiente, valorização dos movimentos sociais e respeito aos saberes, modos de vida e de produção dos povos originários, o que significaria um avanço no sentido de políticas decoloniais. Será observado, a partir de uma análise mais próxima da IIRSA, que tais objetivos foram parcamente levados em consideração.

No próximo item, o enfoque recairá sobre a criação do COSIPLAN, a partir do qual a IIRSA adquiriu seu formato atual. Serão observadas sua organização institucional e suas fontes de financiamento, fatores chaves na compreensão dos interesses que movem a iniciativa.

---

<sup>68</sup> Refere-se a uma pedra fundamental de integração regional, em alusão ao que ocorreu na Europa, quando Alemanha e França, a partir da união em torno desses produtos, fundaram com outros quatro países, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço – CECA - em 1952, base para os futuros alargamentos que culminariam na União Europeia.

#### 2.2.4. A IIRSA no COSIPLAN: características institucionais e fontes de financiamento<sup>69</sup>

As características fundamentais da IIRSA foram estabelecidas logo após seu lançamento, através do Plano de Ação de Montevidéu, lançado no ano 2000. No período que vai do início das ações até a criação do COSIPLAN, a IIRSA é dividida em três fases: *Lançamento e posta em marcha*, de 2000 a 2002, quando é definida a organização institucional e feito o planejamento territorial, este com base nos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) e nos Processos Setoriais de Integração (PSIs); *planificação*, entre 2002 e 2004, quando se conformou uma “Carteira de Projetos” e foram identificados 31 projetos prioritários; e a *Implementação e Consolidação*, de 2004 em diante, período marcado por diversos avanços, tais como: atualização permanente da carteira de projetos, criação de fundos no BID, CAF e Fonplata para estudos de projetos, capacitação de pessoal (principalmente de funcionários dos Estados parte) e lançamentos de novas ferramentas de planificação. (IIRSA, PRINCIPALES ASPECTOS DE LA EVOLUCIÓN DE LA INICIATIVA IIRSA 2000-2010)

Na Primeira Reunião Ordinária do COSIPLAN, em 2009, foram aprovados os seus Estatuto e Regulamento. Conforme o Estatuto, o COSIPLAN é integrado pelas Ministras e pelos Ministros das áreas de infraestrutura e/ou de planejamento dos Estados-membro<sup>70</sup>. O Regulamento também detalha as funções do Comitê Coordenador, da IIRSA<sup>71</sup> e dos Grupos de Trabalho. No ano de 2011, foi apresentado pelo

---

<sup>69</sup> Uma apresentação sobre a organização da IIRSA foi feita ao autor deste trabalho em visita à Secretaria do Comitê de Coordenação Técnica da IIRSA, no BID-INTAL, em Buenos Aires.

<sup>70</sup> O COSIPLAN realiza reuniões ordinárias anualmente, que são preparadas pelo Comitê Coordenador. Este órgão tem poder de deliberar sobre o Estatuto e o Regulamento, além de definir o Plano de Ação Estratégico e o Plano de Trabalho Anual. O Regulamento define que o COSIPLAN apresentará suas decisões aos Chefes de Estado, que os acordos serão adotados somente por consenso e que a presidência pró-tempore será exercida pelo mesmo país que ocupar a presidência pró-tempore da UNASUL (ESTATUTO DO COSIPLAN e REGULAMENTO DO COSIPLAN).

<sup>71</sup> “A Iniciativa IIRSA como Foro Técnico para temas relacionados com a planificação da integração física regional sul-americana”. (REGULAMENTO DO COSIPLAN)

COSIPLAN o “Plano de Ação Estratégico 2012 – 2022 (PDE)”, que funciona como um guia das ações do COSIPLAN para esse período<sup>72</sup>.

A IIRSA, enfim, tornou-se subordinada ao COSIPLAN, devendo atuar de acordo com suas deliberações e suas normas (Estatuto e Regulamento) e em conformidade com os princípios e normas da UNASUL (Tratado Constitutivo). O Regulamento do COSIPLAN especifica as funções que a IIRSA, na qualidade de foro técnico, deverá exercer<sup>73</sup>. Fazem parte da organização institucional da IIRSA (conforme organograma abaixo): as *Coordenações Nacionais* (CN), que exercem a articulação entre cada país e a IIRSA; os *Grupos Técnicos Executivos* (GTEs), que exercem o trabalho técnico da iniciativa; o *Comitê de Coordenação Técnica*, (CCT), que oferece apoio técnico e financeiro aos países em todos os temas relacionados ao Plano de Trabalho anual da IIRSA; e a *Secretaria do CCT*, localizada na sede do BID-INTAL, em Buenos Aires.

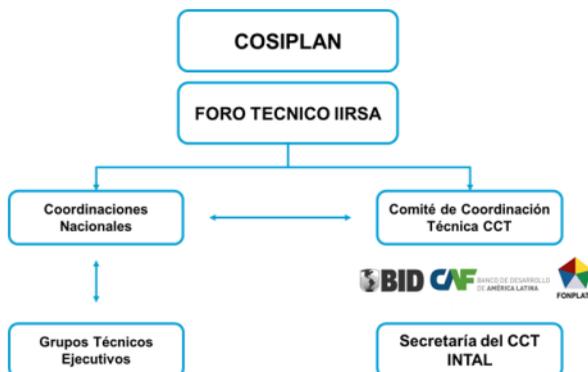
O organograma a seguir representa a organização institucional do COSIPLAN/IIRSA:

---

<sup>72</sup> Na entrevista, uma das consultoras afirmou que o PDE é como uma “bíblia” para os servidores, nacionais ou das instituições de apoio, que atuam na IIRSA.

<sup>73</sup> São previstas as seguintes funções: 1 - Elaborar o planejamento para a integração física regional da América do Sul; 2 - Atualizar, avaliar e monitorar a execução da Carteira de Projetos de Infraestrutura para a integração física regional; 3 - Desenvolver e aplicar metodologias para enriquecer a carteira de projetos com critérios de desenvolvimento e econômicos sustentáveis, preservando o meio ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas; 4 - Atualizar, reformular e monitorar a Agenda de Implementação Consensual; 5 - Manter o intercâmbio permanente de informações e de colaboração com o Comitê Coordenador; 6 - Apresentar suas contribuições para o Plano de Ação e o Plano de Trabalho Anual ao Comitê Coordenador; 7 - Apresentar ao Conselho o correspondente relatório de atividades realizadas; 8 - As demais funções necessárias para o cumprimento dos objetivos, e as que adicionalmente sejam designadas pelo Conselho. (REGULAMENTO DO COSIPLAN)

FIGURA 1: Organograma da IIRSA



Fonte: IIRSA. ORGANIZACIÓN DE LA INICIATIVA IIRSA EN EL COSIPLAN.

O próximo quadro descreve as funções de cada uma das subdivisões institucionais contidas no COSIPLAN e na IIRSA:

QUADRO 1: Organização institucional do COSIPLAN e da IIRSA

|  |  |
|--|--|
| Comitê Coordenador (COSIPLAN)                            | O Comitê Coordenador, integrado pelas delegadas e/ou delegados ministeriais dos Estados membros, presidido por um delegado do país que presida o Conselho. Atua como instância executiva do Conselho.  |
| Grupos de Trabalho (COSIPLAN)                            | Os Grupos de Trabalho deverão atuar nas áreas temáticas que o Conselho acordar, levando-se em conta as áreas temáticas de competência do COSIPLAN  |
| Plano de Ação Estratégico 2012 – 2022 (PDE) – (COSIPLAN) | Além de reconhecer os resultados anteriores da IIRSA, dentre eles a Carteira de Projetos e a metodologia de EID e PSI, o PDE determina uma série de ações a ser levada a cabo pelo COSIPLAN, dentre elas: desenvolvimento e melhoria de metodologias de planejamento e avaliação existente na IIRSA; manter atualizados os dados da Carteira de Projetos; criar e revisar a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API); desenvolver os PSI; promover o financiamento dos estudos de pré-viabilidade e |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>viabilidade relacionados aos empreendimentos da carteira da Iniciativa; promover o desenho das engenharias financeiras adaptadas aos empreendimentos da API e da Carteira de Projetos da IIRSA; articular os trabalhos do COSIPLAN com os de outros conselhos, como Defesa, Saúde e outros. (PLANO DE AÇÃO ESTRATÉGICO 2012 – 2022 (PDE))</p>  |
| <p>Coordenações Nacionais (CN) – (IIRSA)</p>       | <p>As Coordenações Nacionais são “o ponto focal de cada país para a Iniciativa IIRSA”. Elas coordenam o intercâmbio entre si e “organizam a participação dos distintos organismos governamentais no interior de cada país”. Existe a figura do “Coordenador Nacional”, sendo que cada país adotará a organização interna que mais lhe convenha. Como a execução do Plano de Trabalho (definido pelo COSIPLAN) é feita nacionalmente, são as Coordenações as responsáveis por executá-los. Para tanto, fazem reuniões periódicas e trabalham de forma coordenada com o Comitê de Coordenação Técnica (CCT). (IIRSA, COORDINACIONES NACIONALES (CNs))</p>   |
| <p>Grupos Técnicos Executivos (GTEs) – (IIRSA)</p> | <p>Os GTEs atuam em questões específicas envolvendo o Plano de Trabalho Anual, os EIDs e os PSIs. São integrados por especialistas dos países, indicados pelas CNs, no respectivo setor. Os Grupos Técnicos também se encarregam de distribuir informações sobre agenda, ações e resultados a cada governo. Até o final de 2014, existiam 10 GTEs em atividade: GTE dos Nove Eixos de Integração e Desenvolvimento para atualizar a carteira de projetos; GTE na Agenda de Projetos Prioritários de integração e Sistema de Monitoramento Permanente; GTE sobre Prevenção e Gestão de Riscos e Catástrofes na Infraestrutura; GTE sobre integração Aérea; GTE sobre Integração Comercial por Envios Postais para MIPyMÉS; GTE sobre Metodologia de Avaliação Ambiental e Social Estratégico (EASE); GTE sobre Metodologia de Integração Produtiva e Logística (IPrLg); GTE sobre Passos de Fronteira; GTE sobre Programas Territoriais de integração; GTE sobre Sistema de Informação</p> |

|   |  |
|---|--|
|   | Geográfica e Cartográfica. (IIRSA. GRUPOS TÉCNICOS EJECUTIVOS)   |
| Comitê de Coordenação Técnica (CCT) – (IIRSA) | O CCT é integrado por funcionários do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), pela Cooperação Andina de Fomento (CAF) e pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), concentrando-se nas áreas definidas como prioritárias pelas coordenações nacionais. Também funciona como facilitador do processo, coordena atividades conjuntas e cuida da memória institucional da IIRSA. (IIRSA, COMITÉ DE COORDINACIÓN TÉCNICA) |
| Secretaria do CCT – (IIRSA)                   | A Secretaria funciona como uma unidade de ligação e comunicação entre o CCT, as Coordenações Nacionais e a Presidência Pró-Tempore do COSIPLAN. Também atua na organização e na logística das reuniões. (IIRSA. SECRETARIA DEL CCT)  |

Fonte: Site da IIRSA e entrevista (elaborado pelo autor).

Outra questão importante para compreender quais são os interesses ligados à IIRSA é o *financiamento dos projetos*. A falta de recursos para a realização de grandes obras sempre permeou a política externa dos países da América do Sul. Eventos históricos, como a barganha nacionalista promovida por Vargas, no início dos anos 1940, que resultou no aporte de recursos pelos Estados Unidos para a construção da Companhia Siderúrgica Nacional, ou a estratégia do “realismo periférico”, adotada pela Argentina nos anos 1990, quando o país buscou abrir-se para o fluxo de capitais externos, representaram a busca pela superação da carência de capitais. (CASTRO, 2011, p. 20)

O objetivo inicial da IIRSA era priorizar os investimentos privados, combinados com aportes das instituições financeiras (IFs) existentes na região – BID, CAF e Fonplata. A ideia era que “as chamadas Parceria Público-Privadas (PPPs) seriam a forma pela qual a IIRSA traria o Estado de volta para o financiamento da infraestrutura, dentro de suas limitações fiscais” (PADULA, 2010, p. 199). No entanto, os investimentos em infraestrutura, principalmente de transportes, possuem uma característica própria: envolvem obras de alto custo, requerem longo período de maturação e são “indivisíveis”, ou seja, para gerar retornos não podem ser feitos “pela metade”. Além disso, seus benefícios em geral são difusos, pois se espriam por toda a sociedade. (CASTRO, p. 66)

Essa característica inerente aos investimentos fez com que a IIRSA, em todo o seu período de existência, tivesse dificuldade de angariar recursos privados à sua Carteira de Projetos. A compensação poderia vir do setor público dos países-membros e das Instituições de Financiamento Regionais (IFRs). No entanto, essa solução esbarrou na dificuldade dos países da América Latina de formar créditos para investimentos de longo prazo<sup>74</sup>, o que tradicionalmente fez com que os recursos fossem supridos pelas grandes instituições internacionais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e o próprio BID<sup>75</sup>. Essas instituições, porém, impõem inúmeras condicionalidades, o que faz com que, há bastante tempo, os países latino-americanos venham buscando alternativas, principalmente através das IFRs, pois estas proporcionam maior autonomia aos países membros, condições mais amenas, maior possibilidade de atuar em problemas sub-regionais e estão voltadas a financiamentos convencionais, como projetos de infraestrutura. (GUDYNAS, 2008, p. 23)

Conforme PADULA (2010), a partir da ascensão dos governos progressistas, essa dependência passou a ser mais questionada, surgindo propostas inéditas, como o Banco do Sul<sup>76</sup>, reforçando as instituições já

---

<sup>74</sup> CASTRO (2011, p. 95) entende que esta dificuldade decorre do histórico inflacionário da região, da baixa presença tanto de fundos de pensão quanto de uma indústria forte de seguros, o que contribui para a pequena dimensão do mercado de capitais, resultando na escassez de crédito para investimentos dessa natureza.

<sup>75</sup> Para ilustrar a dependência de fontes externas, MCELHINNY (2008, p. 51) afirma que “A IIRSA foi criada quando a região da América Latina detinha 80% de todos os empréstimos não liquidados do FMI (US\$ 81 bilhões) e o BID e o Banco Mundial supriam 75% de todo o débito multilateral”.

<sup>76</sup> A proposta do Banco do Sul nasceu em 2006, com uma retórica contrária às instituições de Washington, tendo o Presidente Hugo Chávez como mentor. A ideia era de que o banco seria formado e gerido apenas por países da região, “com vistas a financiar a integração e conceder crédito sem as restrições e imposições externas próprias dos mecanismos existentes” (BIANCARELI, 2008, p. 162). No Brasil houve resistência inicial ao Banco, onde se temia que ele representasse as aspirações da Venezuela, afrontando objetivos do Brasil e do BNDES. Além disso, havia dúvidas sobre a credibilidade diante das agências avaliadoras internacionais, uma vez que o novo banco pretendia utilizar critérios mais brandos para a concessão de empréstimos (BIANCARELI, 2008). Apesar dessas questões, o Convênio Constitutivo do Banco do Sul foi lançado em 2009 e os requisitos para a entrada em funcionamento já foram cumpridos. No entanto, até o início de 2015, a instituição, com sede em Caracas, ainda não havia efetivamente começado a operar.

existentes, como CAF<sup>77</sup>, Fonplata<sup>78</sup> e BNDES, e aumentando a participação dos tesouros públicos dos países nas obras de infraestrutura. Outro fator que contribuiu para esse maior protagonismo das IFRs, dos tesouros públicos e do próprio BNDES foi a ocorrência de um período de estabilidade política e prosperidade econômica em meados da década de 2000:

As reservas acumuladas, os maiores fluxos de investimento estrangeiro nos setores extrativistas e a melhoria dos *ratings* de crédito contribuíram para uma diversificação de opções de financiamento para integrar a infra-estrutura (MCELHINNY, 2008, p. 53).

Os números da IIRSA apontam para a primazia dos recursos públicos. Até o início de 2015, mais de 70% dos projetos recebiam financiamento exclusivamente público, correspondendo a mais de 50% do montante total investido. A participação do setor público sobe ainda

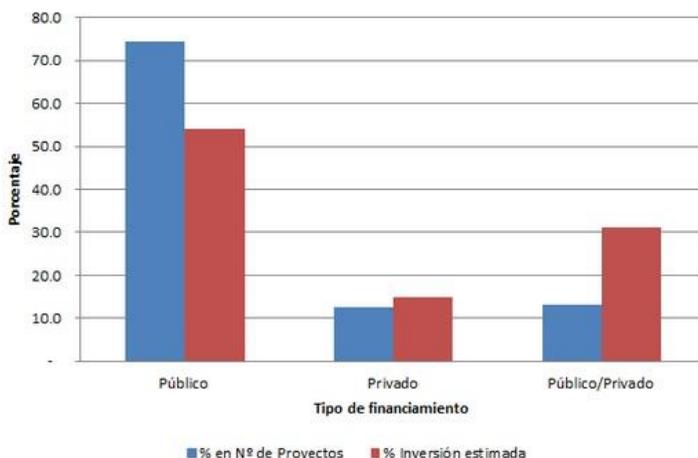
---

<sup>77</sup> CAF, fundada em 1966, iniciou suas atividades em 1970. Desde a sua formação, ela prioriza a integração de infraestrutura regional. No início, priorizava a região andina, mas teve seu alcance e seu grau de autonomia ampliados (tanto que se auto denomina Banco de Desenvolvimento da América Latina) (PADULA, 2010, p. 334). A CAF vem se tornando a principal fonte de financiamento em alguns países andinos, superando tanto o BID como o Banco Mundial (GUDYNAS, 2008, p. 25). A IIRSA busca ter papel importante dentro da UNASUL, considerando a IIRSA como prioridade estratégica. Por isso, costuma assumir mais riscos e responder mais rapidamente aos países clientes. (MCELHINNY, 2008, p. 74).

<sup>78</sup> O Fonplata foi criado para ser o órgão financeiro do Tratado da Bacia do Prata, celebrado em 23 de abril de 1969, tendo como partes Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai. Na relação entre esses países, é possível dizer que “o Fonplata tem funcionado como uma espécie de fundo compensatório, já que a imensa maioria dos seus recursos tem sido empregada nos países de menor desenvolvimento relativo, Bolívia e Paraguai”. (CASTRO, 2011, 116/177). Essa característica também aparece na IIRSA: o FONPLATA financia projetos de menor vulto e em pequeno número, geralmente em países da sua região de atuação. Por outro lado, oferece bastante cooperação técnica à IIRSA. Por exemplo, integra o Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai Paraná, antigo megaprojeto de infraestrutura que se tornou um dos eixos da IIRSA, e o Comitê Inter-governamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata. (GUDYNAS, 2008, p. 27).

mais se consideradas as Parcerias Público-Privadas. O gráfico a seguir traz a porcentagem de projetos conforme a natureza dos recursos:

GRÁFICO 1: Tipo de financiamento dos projetos  
**Tipo de Financiamento de los Proyectos**



Fonte: IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA.

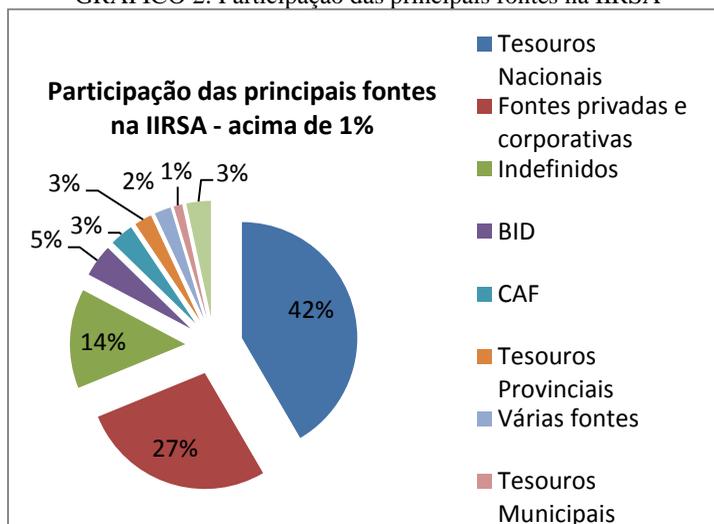
Dentre as fontes de financiamento (conforme gráfico abaixo), a mais importante de todas, respondendo a aproximadamente 42% do montante total, é o Tesouro Nacional dos países envolvidos. Na sequência estão as fontes privadas, o BID e a CAF<sup>79</sup>. Também fazem parte tesouros governamentais (provinciais e municipais<sup>80</sup>), FONPLATA, BNDES, FOCEM, Banco Mundial, União Europeia e Banco Japonês. O gráfico a

<sup>79</sup> BID confirma sua maior importância, sendo a IFR que mais investe. A CAF, contudo, possui uma participação próxima e em constante crescimento. Já o FONPLATA, que completa as três instituições partes do quadro institucional da IIRSA, aparece em penúltimo na lista, dedicando-se principalmente a projetos menores na Argentina, Bolívia e Paraguai (CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN).

<sup>80</sup> Quanto aos Tesouros Provinciais e Municipais, destaca-se a participação brasileira; no caso dos Municipais, existem apenas dois projetos na IIRSA, envolvendo as cidades de São Paulo - SP e Campo Grande - MS (CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN)

seguir representa a porcentagem de participação das fontes mencionadas que contribuem com mais de 1% no total de financiamento da IIRSA:<sup>81</sup>

GRÁFICO 2: Participação das principais fontes na IIRSA



Fonte: CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN, 2015 (Elaborado pelo autor).

Apesar do notável crescimento dos investimentos do BNDES<sup>82</sup> na América Latina, chama atenção sua baixa participação relativa na

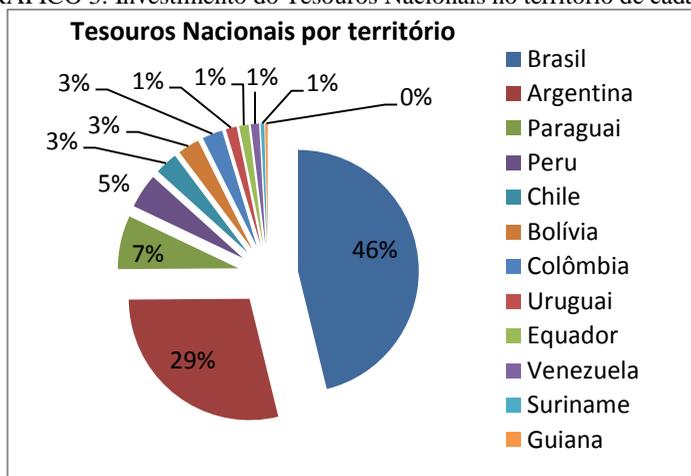
<sup>81</sup> A soma dos valores investidos por cada fonte acaba ultrapassando o valor total dos projetos apresentado pelo próprio Banco de Dados. Isso ocorre porque um mesmo projeto, quando co-financiado, aparecem mais de uma vez na Base de Dados da Carteira IIRSA. Ou seja, seu valor é somado em diferentes fontes. No entanto, o cálculo da porcentagem fica bastante aproximado.

<sup>82</sup> O Brasil utilizou sua prosperidade econômica da primeira década do século XX para, através do seu principal banco de desenvolvimento, promover a expansão das empresas de capital nacional. O BNDES, criado em 1952, é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior, voltada para a ampliação dos setores de infraestrutura e aprofundamento do processo de industrialização brasileiro. Seu novo Estatuto Social foi criado pelo Decreto 4.418/2002, no qual se observa a necessidade de vínculo com as empresas brasileiras para a promoção de financiamentos. Na América Latina, o banco brasileiro teve atuação aumentada a partir de 2003, mais do que triplicando seus investimentos até 2009 (de 222,4 bilhões para 726 bilhões) (CASTRO, 2011, P. 130). Segundo HIRT (2013, p. 5/6) BNDES e a CAF assinaram um

IIRSA, sendo a menor entre todas as instituições. Segundo Ernesto Carrara Junior, funcionário do Ministério do Planejamento e Coordenador Nacional da IIRSA no Brasil, o fato de que o BNDES, por normas presentes no seu estatuto, exige a participação de empresas brasileiras nas obras financiadas, acaba gerando uma dificuldade burocrática. Apesar disso, há indícios e previsões de que o banco, que já ganhou um espaço antes inexistente na IIRSA, deverá ter um aumento na participação na carteira de projetos (CARRARA JUNIOR apud HONÓRIO, 2013). O próprio BNDES (PLATAFORMA BNDES, 2011) admitiu que o banco deve ganhar mais espaço na carteira de projetos.

A participação brasileira, no entanto, não deve ser medida apenas pelo BNDES: além dos aportes do país nas IFRs, no FOCEM e da participação dos tesouros subnacionais, o território brasileiro recebe quase 50% dos investimentos dos Tesouros Nacionais, o que significa que o seu Tesouro é o que mais investe na Carteira IIRSA. O gráfico a seguir refere-se aos investimentos dos Tesouros Nacionais:

GRÁFICO 3: Investimento do Tesouros Nacionais no território de cada país



Fonte: CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN, 2015 (elaborado pelo autor).

---

memorando, em 2005, onde consta o cofinanciamento de projetos em 17 países da América do Sul e do Caribe, dentre os quais estão projetos de infraestrutura no âmbito da IIRSA.

Observando as modificações institucionais pelas quais a IIRSA foi passando e as suas principais fontes de financiamento, nas quais se destacam os Tesouros Nacionais, pode-se concluir que os Estados foram aumentando o protagonismo ao longo da trajetória da iniciativa. A maior participação estatal é condizente com o surgimento de um neodesenvolvimentismo em escala regional, ocorrido principalmente com a chegada dos governos de centro-esquerda. Isso fez com que a institucionalidade da IIRSA passasse a responder à lógica da UNASUL: o protagonismo é totalmente retido pelos Estados membros – ou seja, eminentemente intergovernamental. Isso se solidificou com a criação do COSIPLAN, o qual é composto por Ministros que respondem diretamente aos seus respectivos presidentes. Dessa maneira, esses governos diminuíram a influência do BID, instituição intimamente ligada aos Estados Unidos<sup>83</sup>, que havia sido peça chave na criação da IIRSA e que sempre teve relevância no financiamento.

O Estatuto do COSIPLAN, que tomou por base os princípios do Tratado Constitutivo da UNASUL, também repercute essas mudanças políticas, trazendo orientações distintas daquelas que originaram a IIRSA. O regionalismo aberto, que pautava a IIRSA desde o início, não está presente no Estatuto. Este documento traz, dentre seus princípios, equilíbrio e coesão territorial, “desenvolvimento sustentável em harmonia com a natureza”, solidariedade, cooperação, dentre outros. Também consta que haverá “participação cidadã e pluralismo nas iniciativas de integração regional em infraestrutura, reconhecendo e respeitando os direitos de todos os povos e sua diversidade multicultural, multiétnica e plurilíngue”. Isso quer dizer que o Estatuto do COSIPLAN, seguindo a trajetória dos documentos fundantes da CASA e da UNASUL – as declarações de Cuzco, Ayacucho e Cochabamba - também faz previsões convergentes com a decolonialidade do poder. Tais previsões

---

<sup>83</sup> Uma característica marcante do BID é que, dentre seus 47 países membros, apenas 26 são nações latino-americanas. Por isso, “o controle da gestão se encontra, em grande parte, nas mãos dos países industrializados (como os Estados Unidos, Canadá, várias nações europeias e o Japão)” (GUDYNAS, 2008, p. 26). Atuando com forte ingerência dos Estados Unidos, o BID defende o regionalismo aberto, onde o principal objetivo da integração é a inserção em um mercado globalizado. A sua estratégia de integração, portanto, consiste em promover a infraestrutura com os olhos voltados à formação de um mercado mais aberto, o que prevaleceria com a implantação da ALCA. Na IIRSA, além da sua participação na criação e organização, abrigando a Secretaria do CCT, consiste no banco mais estruturado, com maior capacidade financeira e poder de atração de investimentos dentre aqueles que a compõem (CASTRO, 2011).

representam uma resposta às forças sociais que formam a base de apoio desses governos – como sindicatos, movimentos indígenas, intelectuais, etc., ao mesmo tempo em que se abre espaço, no âmbito do regionalismo, para que suas pautas sejam discutidas, fortalecendo a integração regional.

Por outro lado, muitos interesses envolvidos na IIRSA se chocam com essas propostas decoloniais. Maggi & Bernado (2009) veem pelo menos três frentes de beneficiários diretos dos empreendimentos: os *investidores* das entidades financiadoras, que receberão os juros dos financiamentos feitos aos Estados ou à iniciativa privada; as *empreiteiras* que construirão as obras; e, em alguns casos, a *empresa* que irá explorar a obra, como ocorre nas concessionárias de rodovias, ferrovias, usinas de energia, etc., assim como aquelas que terão benefícios secundários com a obra, como prestadoras de serviços envolvidos na construção e funcionamento; além, é claro, dos *setores econômicos* que as utilizarão, como transportadoras, agronegócio, indústrias, etc. Por isso, esses autores veem a IIRSA como um compromisso coletivo dos Estados envolvidos com o pagamento dos empréstimos que financiam os projetos.

Nessa perspectiva, as mudanças promovidas pelos governos progressistas carregam contradições. Embora deem mais espaço às vozes e reivindicações de movimentos sociais e promovam políticas inclusivas, continua-se perseguindo o paradigma de desenvolvimento oriundo do pós-Segunda Guerra, priorizando as demandas do mercado internacional e mantendo, ou reforçando, a posição da América do Sul na divisão internacional do trabalho. No caso da IIRSA, criou-se um espaço regional aberto aos aspectos decoloniais, com previsões contidas nos seus documentos fundantes, mas não se desenvolveram políticas efetivas que os promovessem. A IIRSA, portanto, não se desvinculou da colonialidade do poder.

Entretanto, os efeitos da IIRSA, por afetarem diretamente o modo de vida de diversos povos ao longo do território da América do Sul, bem como a natureza por eles habitada, acaba por gerar um ambiente de insatisfação capaz de incitar movimentos que contestam a sua lógica de desenvolvimento. A própria força que esses movimentos ganharam com a ascensão progressista, que trouxe à tona uma agenda “pós-liberal” de integração regional, acaba por reforçá-los. Para averiguar as consequências das intervenções da IIRSA no terreno, o terceiro capítulo terá como foco o seu planejamento territorial e sua carteira de projetos, bem como os movimentos intelectuais e sociais que têm surgido e ganhando força, tanto para criticar os objetivos da IIRSA, quanto para propor novas formas de intervenção territorial.

### 3. O PLANEJAMENTO TERRITORIAL DA IIRSA E O SURGIMENTO DE PRÁTICAS DECOLONIAIS

#### *Considerações iniciais*

O objetivo deste terceiro e último capítulo é analisar o planejamento territorial da IIRSA e o surgimento de práticas decoloniais. Esse estudo permitirá a segunda parte do objetivo geral: se as intervenções da IIRSA no terreno sul-americano criam um ambiente propício à potencialização de práticas decoloniais, presentes em movimentos que exigem que saberes e práticas locais sejam levados em consideração.

Na primeira parte, será analisado, a partir da retomada da análise espacial proposta por David Harvey, o planejamento territorial feito através dos Eixos de Integração e Desenvolvimento – EIDs - e complementado pelos Processos Setoriais de Integração – PSIs. A lógica de ambos será relacionada com as demandas do mercado, com a função da América do Sul na divisão internacional do trabalho e com as assimetrias regionais existentes.

Na sequência, serão trazidas algumas propostas das teorias decoloniais, tendo como paradigma o movimento de Chiapas, no México, por seu simbolismo e ineditismo na proposição de práticas decoloniais. A partir delas, será verificado se, a partir da crítica e resistência a projetos da IIRSA, observadas nas regiões da Bacia do Prata e da Amazônia, estão sendo propostas e realizadas ações decolonizadoras.

#### 3.1. A ANÁLISE DO ESPAÇO

Segundo Harvey (2001), no modo capitalista de produção o crescimento progressivo da acumulação constitui uma necessidade do capital, sem a qual ele sequer é capaz de manter seu valor. Para que isso aconteça, é preciso que o processo de acumulação passe por constantes movimentos de ampliação do seu escopo geográfico, pois é através dessa expansão que é possível ampliar a oferta da força de trabalho, dos meios de produção e dos mercados consumidores. A expansão geográfica, por sua vez, exige investimentos em infraestrutura de transportes, energia e comunicação, fazendo com que a distância espacial se contraia em relação ao tempo.

Tendo isso em conta, é imprescindível retomar a geografia como espaço privilegiado da análise da expansão capitalista. É no espaço que se constroem as divisões simbólicas que determinam a divisão de trabalho em diferentes escalas (mundial, regional, nacional ou local). Mas é

também no âmbito territorial onde ocorre o choque entre diferentes visões sobre a organização da vida social, econômica e do próprio espaço. Nesse sentido, abandonando-se a perspectiva linear da história e vendo-a como um processo fragmentado, no qual várias histórias se encontram, é no território onde irão surgir e atuar os movimentos de contestação à expansão constante do capital, a qual, sob a égide da globalização, é vista como “imparável”. Nas palavras de Silva:

A retomada da geografia, juntamente com suas diversas categorias como escala, projeção, simbolização, é fundamental para identificar as limitações impostas à forma de pensar. O passado, presente e futuro são espacialidades diversas que atuam em escalas diferentes (uma grande, uma média e outra curta), cada uma permitindo enxergar apenas de um determinado ângulo, condicionando, assim, as diversas maneiras de agir. Assim, as lutas e energias emancipatórias produzidas nesses terrenos não devem ser dissociadas daquelas desenvolvidas em escala local, nacional e global. (SILVA, 2009, p. 124)

O surgimento do sistema-mundo capitalista moderno, que ocorreu a partir da colonização das Américas, fez com que a América Latina fosse inserida nos seus circuitos desde o início. Desde então, duas características principais, referentes à ocupação do espaço, foram se consolidando na região. A primeira, decorrente do processo histórico de ocupação e de inserção na divisão internacional do trabalho, foi o surgimento de uma estrutura agrária baseada em grandes latifúndios agroexportadores e de mineradoras voltadas à exportação. A segunda, devido aos processos de industrialização por substituição de importações, intensificados no pós-Segunda Guerra, resultou em algumas poucas metrópoles que concentram a produção industrial. (FURTADO, 2007)

A IIRSA foi fundadora e constitui uma espinha dorsal desse espaço sul-americano de integração regional. No entanto, dificilmente ela deixaria de responder à lógica que prevaleceu, ao longo da história, no seu espaço de abrangência; isto é, à promoção de exportação de produtos primários, respondendo ao mercado mundial de produtos agrícolas e minerais, e ao abastecimento das metrópoles industriais, que requerem expansão de seus mercados consumidores e acesso à mão-de-obra e à matéria-prima. Esses são os primeiros indicativos de que o principal

objetivo da IIRSA é responder à demanda do mercado internacional, conforme as necessidades de expansão do capital descritas por Harvey.

Para observar essas características, o planejamento territorial da IIRSA será estudado nos próximos itens<sup>84</sup>. Primeiramente, através da análise da Carteira de Projetos, marcada pelo predomínio do setor rodoviário; em seguida, com o estudo da disposição geográfica dos EIDs e da função complementar dos PSIs.

### 3.1.1. A Carteira de Projetos

Até o início de 2015, a Carteira de Projetos contava com um total de 579 projetos, que somavam um valor estimado de US\$ 163.170.072.161<sup>85</sup>. Na divisão por etapa de execução<sup>86</sup>, até o início de 2015, menos de 20% estavam concluídos e cerca de 30% em execução. Dentro essa grande quantidade de projetos, os países definiram uma “Agenda de Projetos Prioritários (API)”. Até o início de 2015, a API era composta por um conjunto de 31 “projetos estruturados”, com um total a ser investido estimado de US\$ 21.172.569.310. Cada um desses projetos, cujo mapa se encontra no “ANEXO A” deste trabalho, possui “caráter estratégico e alto impacto para a integração física e o desenvolvimento

---

<sup>84</sup> Dentro da IIRSA, existem diversas áreas de trabalho, responsáveis por executar as tarefas da instituição. As principais são a planificação territorial, baseada em EIDs, e a harmonização das normas nacionais para facilitar a circulação de mercadorias, feitas pelos PSIs. A IIRSA também conta com uma Carteira de Projetos, dentre os quais se destaca a Agenda Prioritária de Integração – API, que reúne as obras consideradas mais importantes. Finalmente, existem ferramentas que contribuem para o planejamento territorial.

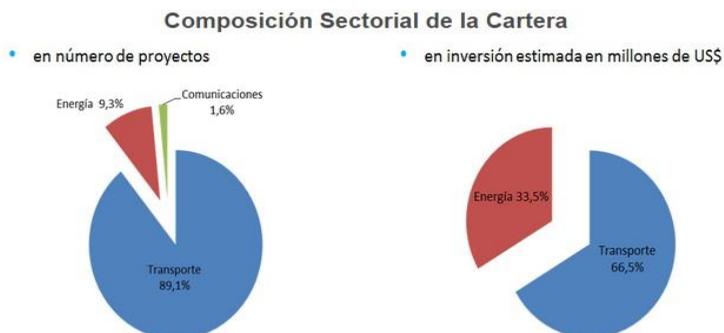
<sup>85</sup> O número elevado de projetos é alvo de críticas, pois ele se daria devido à inclusão de obras de alcance predominantemente nacional na Carteira. PADULA (2010, p. 185) entende que há uma falha no planejamento territorial, pois falta critério para classificar os projetos. Segundo ele, deveria haver melhor diferenciação entre aqueles que geram impactos regionais (conectividade entre os países) e os que têm impacto predominante no território nacional, atendendo a necessidades internas. Segundo o relatório de avaliação do BID (2008, p. i), “O resultado tem sido uma alta proporção de projetos de infraestrutura de país individual na carteira da IIRSA, os quais mantêm a Iniciativa fora do seu foco de integração regional delegado originalmente” (BID, 2008, p. i).

<sup>86</sup> As etapas dos projetos são divididas em: Perfil (estudo de viabilidade); pré-execução (fase de projeto e definição do financiamento); execução e concluídos (IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA). Os números completos das etapas dos projetos encontram-se no “ANEXO B” deste trabalho.

socioeconômico regional”<sup>87</sup>. (IIRSA. LA AGENDA DE PROYECTOS PRIORITÁRIOS DE INTEGRACIÓN (API)).

No gráfico da “Divisão por Setor”, apresentado a seguir, se pode verificar que, na IIRSA, há um predomínio dos transportes: quase 90% dos projetos envolvem este setor, os quais correspondem a aproximadamente 66,5% do valor a ser investido:

GRÁFICO 4: Composição setorial da Carteira



Fonte: IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA.

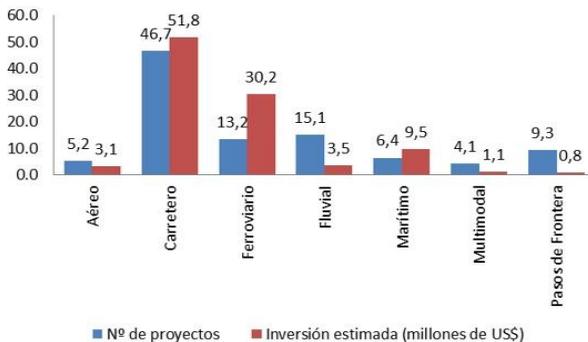
No gráfico denominado “Composição Subsetorial do Setor de Transportes”, trazido logo adiante, fica clara a preferência pelo modal rodoviário: dentro do setor de transportes, o número de projetos de rodovias chega a aproximadamente 46,7% e os investimentos a mais de 50%:

<sup>87</sup> Os “Projetos Estruturados” são considerados aqueles que “consolidam redes de conectividade física com alcance regional, com o propósito de potenciar sinergias existentes e solucionar as deficiências da estrutura implantada”. Assim, cada um dos 31 projetos estruturados é composto por um ou mais projetos da Carteira do COSIPLAN, denominados de “Projetos Individuais”. Há um total de 100 projetos individuais que compõem os 31 projetos estruturados. A seleção desse conjunto de projetos se dá por consenso entre todos os países. (IIRSA. LA AGENDA DE PROYECTOS PRIORITÁRIOS DE INTEGRACIÓN (API)).

GRÁFICO 5: Composição Subsetorial do Setor de Transportes

**Composición Sub-sectorial del Sector Transporte**

porcentaje del total de proyectos de transporte en número de proyectos e inversión estimada



Fonte: IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA.

Percebe-se que, para colocar em marcha a integração da infraestrutura sul-americana, a IIRSA prioriza o modal de transporte rodoviário, que requer o uso de automóveis. Isso reflete uma opção antiga e muito conhecida dos governos latino-americanos, principalmente do brasileiro e do argentino, países que, apesar dos seus vastos territórios, fizeram das rodovias a base dos seus modais. Essa escolha reflete um desenvolvimentismo rodoviário que tinha como um dos carros-chefes a atração de empresas automobilísticas multinacionais, além da instalação de uma cadeia de fornecedores ao redor das mesmas, nos grandes centros urbanos.

Na análise dos EIDs, ficará mais clara a distribuição dos benefícios concentrada em grandes indústrias e nos corredores de exportação de matérias-primas.

### 3.1.2. A Lógica do Planejamento territorial: EIDs e PSIs

O nascimento do Plano IIRSA tem origem nos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, desenvolvidos no Brasil na década de 1990<sup>88</sup>. Partindo dessa concepção, a IIRSA divide o território

<sup>88</sup> Para elaborá-los, o governo FHC contratou, sob a supervisão das equipes do BNDES e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o *Consórcio*

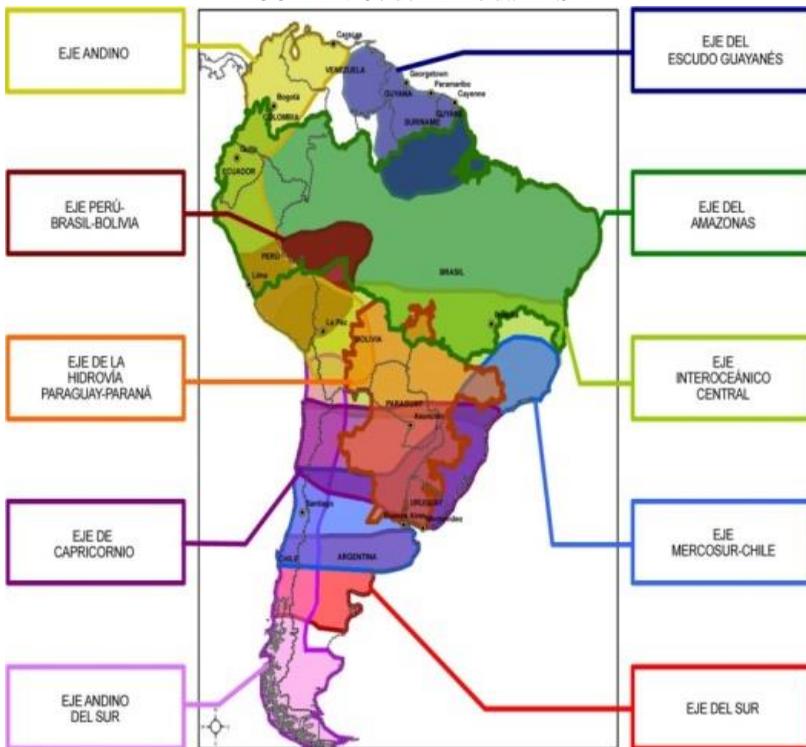
sul-americano em **Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)**, definidos como “zonas multinacionais de território onde se concentram espaços naturais, assentamentos humanos, zonas produtivas e fluxos comerciais”. Inicialmente, foram criados doze eixos, mas dois deles foram abolidos e hoje totalizam dez: Eixo Andino, Eixo Andino Sul, Eixo de Capricórnio, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianês, Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile e Eixo Peru-Brasil-Bolívia (IIRSA. EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO). No “ANEXO B” deste trabalho, consta a quantidade e o valor dos projetos em cada um dos EIDs. No mapa presente na “FIGURA 2”, pode-se observar a abrangência dos dez eixos existentes (muitas vezes havendo sobreposição entre as respectivas áreas).

O mapa mostra uma predominância dos eixos de sentido Leste-Oeste, ou seja, que ligam zonas interiores ao litoral ou que interligam os dois oceanos. Seis deles apresentam essa característica: os Eixos do Sul, Capricórnio, Mercosul-Chile, Interoceânico-Central, do Amazonas e Peru-Brasil-Bolívia. Outros quatro são organizados no sentido Norte-Sul: Andino, Andino-Sul, Escudo Guianês e Hidrovia Paraguai-Paraná, embora todos eles também proporcionem ligações no sentido interior-litoral.

---

*Brasiliiana*, formado pelas consultorias Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores, Bechtel International Incorporation e Banco ABN Amro. Definiram-se nove eixos<sup>88</sup>, com o objetivo de integrar as diversas economias regionais brasileiras e melhor articulá-las aos mercados internacionais. Para colocar o plano em prática, foram incluídas obras de infraestrutura para integração física do país, como a recuperação e construção de rodovias, a construção de hidrovias, instalação de gasodutos e outras, em programas como: *Brasil em Ação* (1996-1999), *Avança Brasil* (2000-2003) e *Brasil de Todos* (2004-2007). (QUENTAL e PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 13; NASSER, 2000)

FIGURA 2: Os dez EIDs da IIRSA

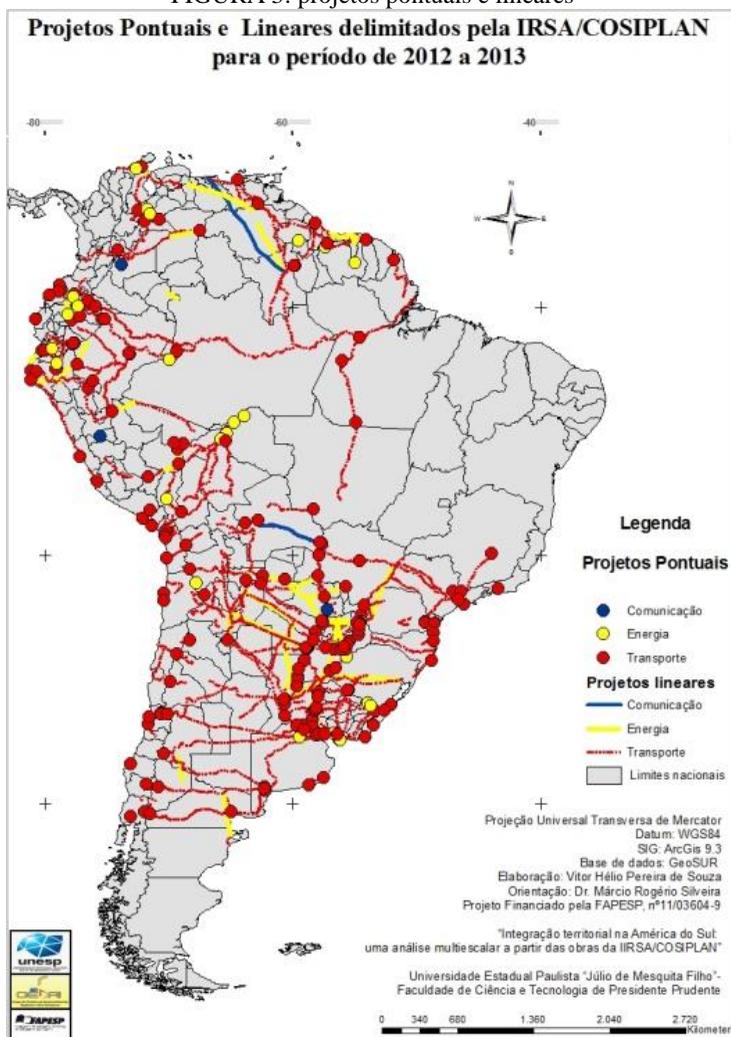


Fonte: GEOSUR (<http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/ejes.jpg>).

O próximo mapa, elaborado por Victor Hélio Pereira de Souza (2013), apresenta os “projetos pontuais” (transportes, energia e comunicação), seguidos dos “projetos lineares”, que são as linhas que conectam os projetos entre si, para o período de 2012 a 2013<sup>89</sup>.

<sup>89</sup> A não inclusão de projetos da região Nordeste do Brasil neste mapa se deve ao fato de que somente a partir de 2013 a região passou a aparecer nos mapas publicados pela IIRSA.

FIGURA 3: projetos pontuais e lineares



Fonte: SOUZA, 2013, p. 120.

Nesse mapa se pode observar que as regiões da Bacia do Prata e da Amazônia concentram o maior número de projetos da IIRSA, bem como os EIDs com os maiores investimentos<sup>90</sup>:

<sup>90</sup> Os EIDs com maior montante de investimento são: o Mercosul-Chile, que abrange a zona mais industrializada da região, no Cone-Sul, com mais de US\$ 54

Na região da Bacia do Prata (Cone Sul), envolvendo as conexões entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, encontra-se o maior número de projetos. Nessa área, prevalecem os projetos portuários (EID Hidrovia Paraguai-Paraná), com um grande volume de obras previstas para o Rio Paraná, e os rodoviários, a maioria deles envolvendo melhorias nas estradas já existentes, envolvendo os EID Mercosul-Chile e Capricórnio (No “ANEXO C” deste trabalho, encontra-se um mapa das principais conexões rodoviárias que passam por tais EIDs). Dessa região, os projetos de transporte se estendem até o litoral chileno, com rodovias e passos de fronteira entre Argentina e Chile (IIRSA, CARTERA DE PROYECTOS DEL COSIPLAN).

Há outras duas regiões, ambas envolvendo a Amazônia, que contam com um elevado número de projetos: a primeira encontra-se entre a costa chilena e a peruana, onde muitos portos se conectam, através de rodovias, com o interior do Brasil (principalmente com os Estados do Acre, Rondônia e Mato Grosso). Essa região envolve o Complexo do Rio Madeira, onde existem vários projetos de hidrelétricas e obras complementares, como reclusas e barragens. A segunda conecta os litorais de Equador, Colômbia e Peru, onde existem vários projetos portuários, com o interior da selva amazônica, principalmente através de acessos fluviais. Ambas as regiões (as quais envolvem os EIDs Amazonas e Peru-Brasil-Bolívia) criam interconexões no sentido selva-litoral, projetando, em toda a extensão do continente, uma rede de transportes ligando o Brasil ao Pacífico.

Complementar à construção de infraestrutura física, estão os **Processos Setoriais de Integração (PSIs)**. Eles têm o objetivo de “identificar os obstáculos de tipo normativo e institucional que impedem o desenvolvimento da infraestrutura básica na região e propor ações que permitam superá-los”<sup>91</sup> (IIRSA. PROCESOS SECTORIALES). Os PSI não se limitam a um ou outro eixo. Eles tratam da superação de barreiras à circulação, de natureza burocrática e institucional, comuns a toda a

---

bilhões; seguido por dois Eixos predominantemente amazônicos: do Amazonas e Peru-Brasil-Bolívia, ambos entre US\$ 25 e 32 bilhões (IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA).

<sup>91</sup> Inicialmente, havia seis PSIs. Hoje, há um total de oito. São eles: Integração e Facilitação Fronteiriça (antes denominado Passos de Fronteira); Integração Comercial por Envios Postais (que contém o programa Exporta Fácil); Integração Aérea (antes denominado Transporte Aéreo); Instrumentos de Financiamento; Integração Energética; Tecnologia da Informação e Comunicações; Transporte Terrestre; Transporte Multimodal.

região. Ou seja, eles completam a infraestrutura no sentido de promover a livre-circulação de mercadorias entre os países da América do Sul<sup>92</sup>.

Para Maggi & Bernado (2009), a lógica que predomina na IIRSA, através da construção de infraestrutura e da liberalização dos fluxos, serve para combinar o extrativismo com a produção industrial. O extrativismo da IIRSA – baseado no agronegócio, na mineração, na exploração de madeira e celulose e de hidrocarbonetos - complementa-se à expansão das economias de escala, visando transformar o continente em um só mercado<sup>93</sup>. É dessa maneira que Ceceña, Aguilar e Motto veem a organização territorial da IIRSA:

Destacam duas regiões por sua atividade industrial e concentração populacional, quer dizer, pela força do trabalho real e potencial que oferecem, e o resto pelas dádivas da natureza, posto que se trata de colocar em rota de exportação de recursos hidrocarboníferos, minerais genéticos, aquáticos e também agropecuários. Justamente porque a IIRSA está pensada a partir da demanda tem um desenho centrífugo, extrativo, de expulsão das riquezas para o centro da demanda. (CECEÑA, AGUILAR & MOTTO, 2007, p. 17).

A conexão de áreas industriais do Brasil com os países vizinhos, bem como de regiões agrícolas brasileiras com os portos do Pacífico, faz com que o Brasil, país dotado de maiores recursos financeiros e naturais, das maiores empresas e de mais força política, seja o maior beneficiário dos projetos de infraestrutura. Além disso, a IIRSA seguiu a planificação territorial baseada nos eixos de integração já existentes no Brasil. Ou seja, significou a extensão de um projeto brasileiro para a América do Sul, onde os principais objetivos eram “a construção de um sistema integrado de

---

<sup>92</sup> Os PSI, entretanto, não tiveram até agora o desenvolvimento que se esperava no início. Segundo Padula (2010, p. 185), a IIRSA se concentrou principalmente nos projetos de transporte e energia, deixando de lado um dos seus principais desafios, que é a harmonização de políticas e as regulações setoriais. O caráter intergovernamental da UNASUL ajuda a explicar essa lacuna, pois temas de legislação e regulamentação continuam sendo eminentemente nacionais.

<sup>93</sup> Observando-se o mapa dos APIs (ANEXO A), também se pode visualizar a concentração dos projetos estruturados nas duas áreas de abrangência referidas: no Cone Sul, especialmente nos limites da Bacia do Prata; e na região amazônica, principalmente no seu lado oeste, mais próximo do Oceano Pacífico. Também há um bom número em uma área que vai da Colômbia ao Suriname.

logística capaz de promover a competitividade dos produtos brasileiros”, incorporar novas áreas do país à dinâmica do comércio global e consolidar a hegemonia política e econômica do Brasil na América do Sul. (QUENTAL e PORTO-GONÇALVES, 2012, p.13). Zibechi resume a posição do Brasil junto à IIRSA:

Brasil está em condições muito similares aos países de primeiro mundo na hora de sacar proveito da IIRSA. Efetivamente, Brasil tem uma relação com os demais países sul-americanos – com parcial exceção da Argentina – similar à que têm os países do centro com os da periferia. Em primeiro lugar, o Brasil é o mais interessado na região em sacar sua produção industrial e do agronegócio pelo Pacífico. Em segundo lugar, são brasileiras algumas das empresas que constroem parte da infraestrutura, como a construtora Norberto Odebrecht, que tem investimentos em quase todos os países da região, ou como a petroleira Petrobrás. Em terceiro lugar, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é um dos principais financiadores da IIRSA. (ZIBECHI, 2013)

O planejamento territorial da IIRSA, portanto, prioriza as conexões entre grandes centros industriais e os corredores de exportação de commodities, beneficiando principalmente o Brasil. Primeiramente, o fato de prevalecerem corredores de exportação fica claro pelo desenho dos EIDs. Todos eles articulam-se no sentido centro do continente – litoral, visando adaptar o território à demanda mundial. Segundo Ceceña, Aguilar & Motto (2007, p. 17), “[...] a IIRSA se pensa desde o centro para as costas e para os rios que fluem rumo ao mar”. No quesito articulação interna, também dão importância à ligação de grandes centros de produção industrial entre si (destaque para São Paulo e Buenos Aires), com seus mercados consumidores e fornecedores de energia e matéria-prima. Além disso, boa parte dos benefícios à expansão industrial na América do Sul continua sendo colhido por empresas multinacionais localizadas nesses centros. Nas palavras de Maggi e Bernado:

IIRSA se inscreve dentro de uma lógica dupla. Por um lado, aumentar a escala de mercados para o capital transnacional que produz na América Latina e remete seus ganhos ao seu país de origem. E por outro, extrair as matérias-primas necessárias à

produção industrial no resto do mundo, quer dizer, prover de matérias-primas (minérios, hidrocarbonetos, produtos agrícolas, água e diferentes organismos da biodiversidade amazônica) ao mercado mundial. (MAGGI e BERNADO, p. 8, 2009)

Todos os EIDs se inscrevem nessa lógica dupla, embora alguns sejam mais adequados ao escoamento de produtos para o mercado mundial e outros para a expansão industrial. Dentre os dez eixos existentes, dois deles retratam com mais fidelidade essas características, bem como a distribuição das obras apresentada no mapa acima: o EID do Amazonas e o EID Mercosul-Chile.

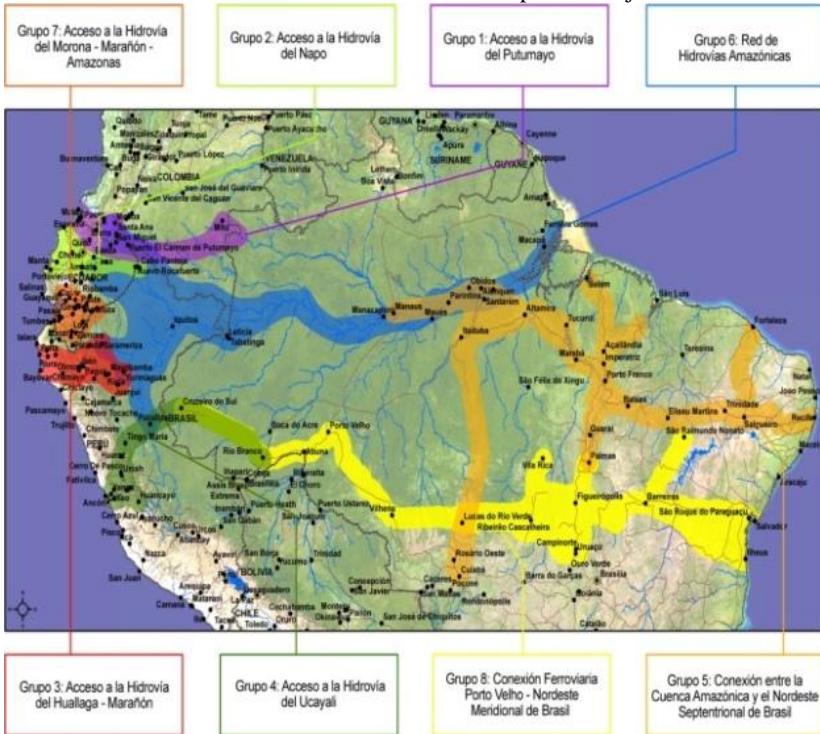
O **EID do Amazonas** representa com clareza o papel de escoador de exportação. Inicialmente projetado para criar um corredor bioceânico através do Rio Amazonas, em 2013 foi ampliado para incorporar os nove Estados do Nordeste brasileiro, até então ausentes do projeto IIRSA<sup>94</sup> (o mapa da “Área de Influência do Eixo” está presente no “ANEXO D” deste trabalho). O mapa dos grupos de projetos, apresentado na sequência, deixa clara a função de escoamento da produção agrícola e mineral, principalmente do centro do Brasil, para os dois oceanos<sup>95</sup>. Mas também se pode observar a centralidade da região metropolitana de Manaus, provedora de produtos industrializados. Costa (2011, p.101) define essa característica como “uma veia aberta para o escoamento da produção regional para seus respectivos mercados extra-continentais e pela integração local dos fluxos regionais de padrão costa-cordilheira-selva”:

---

<sup>94</sup> A área de abrangência, segundo Costa (2011, p.101-103), inclui no Brasil zonas da expansão agrícola de Estados como Acre, Rondônia, Mato Grosso, Maranhão e Bahia, assim como a produção de minérios de Pará a Amapá. Já nos países Andinos, o eixo contribui para o escoamento de petróleo e outros produtos de Colômbia, Equador e Peru. É importante destacar a melhora da distribuição dos produtos industriais da Zona Franca de Manaus, principalmente para outras regiões do Brasil, mas também para os países vizinhos. (IIRSA, IIRSA. EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO)

<sup>95</sup> A ligação entre as zonas graneleiras do interior e os portos do litoral nordestino fica mais clara no mapa dos grupos de projetos 5 e 8, os quais, respectivamente, têm como projetos âncoras a Ferrovia Nova Transnordestina Fase I (Suape - Salgueiro/Pecém – Eliseu Martins) e Ferrovia Nova Transnordestina Fase II (Eliseu Martins-Porto Franco); e Ferrovia de Integração Oeste - Leste Fase II (Barreiras - Figueirópolis) e Ferrovia De Integração Oeste - Leste Fase I (Ilhéus – Barreiras). (IIRSA. EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO)

FIGURA 4: EID do Amazonas - Grupos de Projetos.



Fonte: GEOSUR ([http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/grup\\_ama.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/grup_ama.jpg)).

Já o **EID Mercosul-Chile** tem como principal função adensar a infraestrutura existente no Cone-Sul e reforçar a conexão industrial entre os mais importantes centros urbanos do continente, principalmente São Paulo-Buenos Aires-Santiago. Essas conexões, em grande medida, beneficiam a empresas de capital estrangeiro, visto que a produção industrial nos respectivos países é altamente internacionalizada. O mapa dos Grupos de Projetos pode ser observado a seguir:

FIGURA 5: EID Mercosul-Chile - Grupos de Projetos



Fonte: GEOSUR ([http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/grup\\_mer.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/grup_mer.jpg))

Esse EID objetiva conectar as principais regiões industriais dos países do Mercosul com o Chile. Considerando a existência de uma macrorregião do Cone Sul, mais ou menos delimitada pela Bacia do Prata, incluindo o Sudeste e o Sul brasileiros, a Argentina, o Uruguai, boa parte do Paraguai e com conexões que se estendem ao Chile, tem-se a mais rica, urbanizada e industrializada região da América do Sul<sup>96</sup>. Sua área de influência pode ser vista no mapa presente no “ANEXO E” deste trabalho.

Observa-se, portanto, que a IIRSA é um projeto totalmente compatível com a expansão do capitalismo para áreas onde ainda é

<sup>96</sup> Ceceña, Aguilar & Motto (2007, p. 35) afirmam que o EID Mercosul-Chile envolve cerca de 62% da economia argentina, 63% da brasileira, 52% da chilena e a totalidade da uruguaia. Basicamente, o eixo reforça as conexões de um eixo São Paulo-Buenos Aires-Santiago, com braços que envolvem as principais cidades do Sul do Brasil, do interior da Argentina (como Rosário e Córdoba), Montevideu e Assunção. As obras são bastante variadas, mas seguem o padrão da IIRSA de priorizar o setor rodoviário.

possível promover a acumulação primitiva<sup>97</sup>, resultando na “desposseção” (HARVEY, 2001) da terra de milhares de pequenos agricultores e habitantes originários e na separação desses indivíduos do seu modo de vida. Essa função da infraestrutura apenas a reforça a posição agroexportadora da América Latina na divisão internacional do trabalho. Assim, alimentos, hidrocarbonetos e biodiversidade seguem sendo as vantagens comparativas através da qual a região se insere no mercado internacional. As fontes de financiamento acabam por responder, por razões políticas e pela necessidade de proporcionar retorno aos investidores, às demandas do mercado, o que resulta em um planejado territorial feito de acordo estas.

A partir desse raciocínio, Montes (2010) entende que é apenas retórica a afirmação de que a IIRSA está pensada para a integração regional, pois funciona como “tubo” de extração de recursos da região, atendendo principalmente aos interesses nacionais do Brasil e das elites regionais. Esse conjunto de considerações ajuda a elucidar a razão pela qual a IIRSA, nascida em um governo de orientação neoliberal, teve continuidade (e foi ampliada) com as forças políticas de centro esquerda: ela é capaz de fundir, na sua organização institucional e espacial, os objetivos desenvolvimentistas e de livre-mercado.

Nesse cenário é que surgem outros grupos, os “locais”, reivindicando consulta e participação nas decisões que envolvem projetos de infraestrutura. Passa-se a analisar a perspectiva da decolonialidade e, na sequência, alguns movimentos que emergem nas regiões referidas.

### 3.2. A PERSPECTIVA DA DECOLONIALIDADE

Viu-se, até aqui, que a IIRSA foi construída segundo a lógica da colonialidade do poder: pauta-se em uma ideia eurocêntrica de desenvolvimento, que atende prioritariamente às demandas do mercado e pouco se importa com as consequências nos povos locais e na natureza

---

<sup>97</sup> “[...] o processo que cria a relação-capital não pode ser outra coisa que o processo de separação de trabalhador da propriedade das condições de seu trabalho, um processo que transforma, por um lado, os meios sociais de subsistência e de produção em capital, por outro, os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ele aparece como “primitivo” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde”. (MARX, 1996, p. 340)

atingida pelas obras. Para Quental & Porto-Gonçalves (2012, p. 14), o processo de construção de infraestrutura para a região tem sido marcado “por uma lógica territorial que concebe grandes áreas do espaço geográfico sul-americano como sendo “vazios demográficos””. Isso significa que dois fatores permanecem ocultos nesse tipo de abordagem: a existência de áreas ricas em biodiversidade e ocupadas por uma grande diversidade de populações. Nesse sentido:

[...] tem sido dominante uma visão onde a natureza, com seus complexos biomas e domínios morfoclimáticos, é compreendida como simples obstáculo a ser superado pela engenharia e, ainda, onde povos e comunidades as mais diversas tem seus territórios e suas vidas concebidas como sendo prescindíveis. Não por acaso, a expropriação de muitas populações de suas terras, bem como a ocorrência de inúmeros conflitos territoriais, tem sido recorrente na execução dos empreendimentos de integração de infra-estrutura regional ora em curso. (QUENTAL e PORTO-GONÇALVES, 2012, p. 14)

Percebe-se que, na construção da IIRSA, existe o predomínio de uma visão da natureza como um instrumento a serviço do ser humano. A natureza “não tem qualquer qualidade ou dignidade que nos impeça de desvendar os seus mistérios, desvendamento que não é contemplativo, mas antes ativo, já que visa conhecer a natureza para dominar e controlar” (SANTOS, 2009, p. 62). Também permanece ativa a prática de hierarquizar grupos humanos em categorias com o duplo critério racial/geográfico (ambos se completando), dando-se pouca ou nenhuma relevância a povos que habitam determinadas regiões (indígenas, periféricos, fronteiriços, etc.). Por exemplo, o tratamento meramente utilitário às zonas de fronteira, tratadas como territórios de passagem de infraestrutura e mercadorias, não prevê, ou sequer se articula, com programas de integração produtiva, cultural, acadêmica, ou de execução conjunta de políticas de saúde, educação, produção agrícola, etc. Ou seja, as regiões de fronteira, mesmo as mais habitadas, são meramente subordinadas à lógica dos grandes centros, que por sua vez respondem à divisão internacional do trabalho ocupada pela América do Sul. O que prevalece é o esquema descrito por Ceceña, Aguilar & Motto (2007, p. 11/12): “Fazer fluir ao coração das selvas ou às profundidades das minas

os centros industriais e, inversamente, levar o espírito industrial competitivo até o coração das selvas e minas”.

Não se trata, obviamente, de posicionar-se contra os projetos de infraestrutura que promovam a circulação de bens, pessoas e serviços, pois essa é uma conquista valiosa da humanidade<sup>98</sup>. O mesmo vale para a própria ciência, capaz de promover incontáveis avanços técnicos. No entanto, na base dessas contribuições está o lado perverso da modernidade eurocêntrica, que consiste na sua incapacidade crônica de dialogar e considerar o outro um igual, bem como de relacionar-se com a natureza, diante da necessidade incessante de expansão do seu sistema econômico. (SANTOS, 2009)<sup>99</sup>

A decolonialidade aponta alternativas a essa lógica predominante. Desde os anos 1990, mas principalmente a partir do século XXI, alguns movimentos político-culturais promovidos por “indígenas” e “afro-latino-americanos”, através de intensa luta, “puseram definitivamente em questão a versão europeia da modernidade/racionalidade e propõem sua própria racionalidade como alternativa” (GROSGUÉL, 2009, p. 26). Esses movimentos negam qualquer classificação racial ou ética, a própria legitimidade do Estado-Nação, bem como projetos “estatais capitalistas” ou “estatais socialistas”, já que ambos são fundados na lógica da colonialidade do poder. O que eles propõem é um novo projeto histórico, aberto e heterogêneo, surgido como um “pensamento subalterno de fronteira”, que consiste em uma resposta emancipatória e superadora do projeto de modernidade eurocentrada, que inclui o lado oprimido e explorado da diferença colonial. Não se trata de uma simples volta ao passado, mas sim da

---

<sup>98</sup> “É necessário estabelecer, em primeiro lugar, com toda a clareza, que tais tendências e perspectivas de aumento da exploração e da dominação no mundo e, devido a isso, de permanente conflitividade e extrema violência não têm nada a ver com a integração mundial do intercâmbio de bens, de serviços, de informação e de transporte, com o apequenmento do mundo, com a mudança de nossas relações com o tempo e o espaço. O que está em questão não é, em consequência, a integração do mundo, mas o caráter capitalista, contra-revolucionário e predador do poder mundial que se “globaliza”. A integração democrática do mundo é, pelo contrário, um dos mais ilustres sonhos da espécie” (QUIJANO, 2000, p. 21).

<sup>99</sup> Para Santos (2000, p. 51), A modernidade não deixou de perceber os excessos e déficits das suas promessas, mas acreditou que todos eles poderiam ser resolvidos dentro da sua própria estrutura cognitiva, “através de uma maior e melhor utilização dos crescentes recursos naturais, intelectuais e institucionais da modernidade”, principalmente da ciência e do direito.

revalorização da ideia de igualdade e solidariedade social. (GROSFOGUEL, 2009)

Há diversas contribuições que o pensamento subalterno de fronteira pode oferecer, apontadas por autores como Lander (2005) e Maldonado-Torres (2009): valorização da participação comunitária e do saber popular; superação da forma dividida de se produzir conhecimento; valorização da pluralidade de vozes; assunção do autoquestionamento e do diálogo radical. Nesse sentido:

A diversidade radical implicaria um divórcio efetivo e uma crítica das raízes que inibem o diálogo e a formulação de uma geopolítica do conhecimento descolonial e não racista. Parte do desafio consiste em pensar mais seriamente em Fort-de-France, Quito, La Paz, Bagdá e Argel, e não apenas em Paris, Frankfurt, Roma ou Nova Iorque, como possíveis lugares de conhecimento. (MALDONADO-TORRES, 2009, p. 376)

É preciso, então, romper com as raízes que impedem o diálogo e que sustentam a arrogância ocidental. O projeto universalizante da modernidade europeia, no entanto, é cego para a diferença colonial e surdo para as vozes subalternas. Isso não significa partir para uma aceitação acrítica de todas as manifestações culturais, considerando qualquer prática igualmente válidas e negando qualquer avanço nas sociedades humanas. O que se propõe é uma articulação universal de vozes, onde todos os locais são dignos de serem ouvidos e todos os sujeitos reconhecidos como produtores de conhecimento. Parte-se, assim, para uma fragmentação como projeto universal, onde o diálogo deverá ocorrer em condições iguais. O pensamento que emerge caracteriza-se por nascer fora dos cânones das correntes dominantes e por buscar a superação das práticas totalitárias da modernidade. Segundo Grosfoguel:

O pensamento crítico de fronteira é a resposta epistêmica do subalterno ao projeto euro-cêntrico da modernidade. Ao invés de rejeitarem, as epistemologias de fronteira subsumam/redefinem a retórica emancipatória da modernidade a partir das cosmologias e epistemologias do subalterno, localizadas no lado oprimido e explorado da diferença colonial, rumo a uma luta de libertação descolonial em prol de um mundo capaz de superar

a modernidade eurocentrada”. (GROSFOGUEL, 2013, p. 54)

Essa visão vai além da “história natural” do capitalismo, pautada no progresso, na expansão, invasão ou colonização. Para Santos (2009), já está acontecendo, desde a década de 1970, a passagem do *colonialismo* para a *solidariedade*, através de movimentos populares, culturas populares comunitárias, da luta por direitos humanos, pela sociologia da libertação, etc. Essa virada epistemológica vem mostrando seus indícios no “reaparecimento” e na conquista de espaço por saberes e movimentos como os dos filósofos africanos, dos zapatistas mexicanos da região de Chiapas e dos diversos movimentos indígenas sul-americanos. A partir dessa constatação, passa-se a estudar a existência de alguns movimentos decoloniais surgidos na América Latina, alguns deles vinculados às obras de infraestrutura, o que nos permitirá verificar como a IIRSA tem fomentado, a partir das suas intervenções no terreno, reações decoloniais.

### 3.3. MOVIMENTOS SOCIAIS DE RESISTÊNCIA

Os levantes “locais”, que fogem da órbita da ordem europeia e tentam estabelecer uma organização distinta, não são acontecimentos novos na América Latina. Lisboa (2014) traz alguns exemplos: a revolução dos negros haitianos, única revolução de escravos da história, iniciada em 1791 e que culminou com a independência do Haiti; as rebeliões índias lideradas por Túpac Amaru (Peru, 1780) e Túpac Katari (Bolívia, 1781); e o levante negro e mulato de Coro (Venezuela, 1795). Naquela época, “as elites crioulas perceberam-se cada vez mais ameaçadas pelas maiorias não crioulas” (LISBOA, 2014, p. 505). Todas essas iniciativas, inadmissíveis nos quadros cognitivos da Europa, foram violentamente sufocadas.

Hoje em dia, com mais espaço conquistado pelas forças contra-hegemônicas, é o fundamentalismo de mercado que pode estar em jogo perante os movimentos sociais. Na América do Sul, os grupos indígenas e camponeses marcaram as organizações antineoliberais dos anos 1990 e do início deste século, unindo-se a movimentos ecologistas, ambientalistas, de gênero, dentre outros. Esse cenário de lutas contra o Estado neoliberal abriu um canal de confluência para vários tipos de demanda. Esses movimentos resultaram em profundas transformações sociais e políticas, que chegaram a atingir a própria estrutura do Estado nacional: no Equador, com a Aliança País – AP, que elegeu Rafael Correa,

e na Bolívia, com o Movimento ao Socialismo – MAS, que elegeu Evo Morales<sup>100</sup> (PUIG e BASTIDAS, 2012, p. 21).

Desde 1968, segundo Wallerstein (2006), tem emergido um movimento antissistêmico que almeja a construção de um mundo mais democrático e igualitário<sup>101</sup>. O Fórum Social Mundial (FSM)<sup>102</sup>, realizado duas vezes em Porto Alegre e depois espalhado para outras cidades do mundo, foi de certa maneira um ponto de encontro de todos os tipos de movimentos sociais, do Norte e do Sul, que se identificavam pelo adjetivo de *antissistêmicos*. “A base desta participação é um objetivo comum – a luta contra os males sociais que são consequência do neoliberalismo – e um respeito comum pelas prioridades imediatas de cada um dos participantes” (WALLERSTEIN, 2002, p. 84-85). Entretanto, o maior perigo do fórum de Porto Alegre estava, segundo o próprio Wallerstein, na sua agenda múltipla e segmentada, que poderia dificultar a perseguição de objetivos comuns e levar à dispersão. E foi isso que acabou ocorrendo com o Fórum Social Mundial, que se enfraqueceu por não saber para onde ir. Isso reflete a dificuldade atual dos movimentos antissistêmicos, que é a de encontrar um caminho coeso de luta social.

Pioneira ao Fórum Social Mundial, foi a chamada “Conferência Intergaláctica pela Humanidade e contra o Neoliberalismo”, organizada pelo Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), em 1996, no estado de Chiapas, no México. Porém, ao contrário da agenda fragmentada do FSM, os zapatistas de Chiapas tinham em mente objetivos mais claros. Por isso, ela foi considerada um “marco-zero” na

---

<sup>100</sup> “Na raiz desse fenômeno, a chegada dos governos majoritários do MAS e do AP envolveu um câmbio crucial na forma de exercer o poder; se deu maior ênfase à presença do Estado no território, se pretendeu limitar a discricionariedade de atores privados nacionais e transnacionais, e se estabeleceu uma agenda inspirada nas reclamações populares da década anterior” (PUIG e BASTIDAS, 2012, p. 24).

<sup>101</sup> Wallerstein (2006) cita os principais movimentos antissistêmicos: os maoístas, que buscavam a pureza da revolução comunista; os movimentos das minorias, como ecologistas, feministas, grupos raciais ou étnicos; os movimentos em prol dos direitos humanos e, por último, aqueles antiglobalização, que tiveram como marco os protestos de Seattle, em 1999, contra a realização da reunião ministerial da OMC.

<sup>102</sup> A importância do FSM também é destacada por Silva (2006, p. 152): “Nessa lógica das redes, é imprescindível destacar a importância do Fórum Social Mundial (FSM) pelo papel que desempenha como elemento operador da emancipação do ser humano através da construção de uma ética cosmopolita e pelo fomento das potencialidades da cidadania democrática plena”.

luta contra o neoliberalismo na América Latina (PENNAFORTE e LUIGI, 2005, p. 2), inspirando novos movimentos que viriam depois.

### 3.3.1. Chiapas: precursor da decolonialidade

A Revolta de Chiapas, liderada pelo Exército Zapatista de Libertação Nacional – EZLN, estourou no ano de 1994, quando se “comemoravam” os 500 anos de colonização espanhola. O estado de Chiapas, no sul do país, o mais pobre do México, vinha sendo há décadas palco de reivindicações que tinham como motor os movimentos indígenas atuantes na região. O que ocorreu nos anos 1990 foi apenas o estopim dessa luta antiga. Nas palavras de Carlos Montemayor, “Sabemos que, se se levantaram, foi para se fazerem ouvir e para pertencerem à nação que os têm esquecido” (Apud ARELLANO e OLIVEIRA, 2002, p. 14).

Segundo Arellano & Oliveira (2002), nas origens do constitucionalismo mexicano, situada em meados do século XIX, o país foi considerado uma nação “unicultural<sup>103</sup>”, o que significa que ignorou o regime de propriedade comunal dos povos indígenas. A Revolução Mexicana, já no início do século XX, acabou por reafirmar o Estado liberal e manter os povos originários alheios à construção da nação mexicana. No entanto, após os movimentos mundiais de 1968, o México voltou a descobrir suas raízes indígenas que, embora ocultadas, ainda estavam presentes nas comunidades dispersas pelo país. Em 1994, o início dos levantes indígenas se deu como reação às reformas neoliberais introduzidas pelo governo de Carlos Salinas, que reduziram a quase nada as possibilidades de uma reforma agrária que incluísse as populações rebeladas.

O início da luta, não por acaso, coincidiu com a entrada em vigor do NAFTA. Segundo Tigüera (1995)<sup>104</sup>, a assinatura do tratado, que

---

<sup>103</sup> Boaventura de Souza Santos (2009, p. 206-207) critica o fato de que, na Europa, a multiplicidade de culturas acabou reduzindo-se a uma só cultura do Estado: “Somente uma, a que se considera mais desenvolvida, merece ser a cultura oficial. Todas as demais não contam; conta, unicamente, a cultura mais avançada”.

<sup>104</sup> Para mais informações, consultar: CHOMSKY, Noam; TIGÜERA, Sebastião; DÍAZ, Roberto; POLANCO, Hector Díaz; DUSSEL, Enrique. **Chiapas Insurgente**: cinco ensayos sobre la realidad mexicana. Tafalla: TXALAPARTA, 1995, p. 65

derrubou os preços do café, o que atingiu o Estado de Chiapas, vinha articulada com reformas neoliberais na Constituição mexicana de 1916, que suprimiam conquistas sociais, além de limitar a possibilidade de se realizar uma reforma agrária. O objetivo imediato dos revoltosos era a defesa de direitos históricos de ocupação das terras pelos povos originários e a luta por uma república popular, na qual grupos historicamente excluídos passariam a ocupar um espaço igualitário aos demais. Mas o levante acabou, pela sua narrativa contrária à padronização promovida neoliberalismo, por gerar identificação com movimentos do mundo inteiro.

Desde então, a contrarrevolta também foi intensa, liderada pelos latifundiários locais e amparada pelas forças do Exército. Além da utilização de contingentes oficiais, surgiram diversos grupos paramilitares de repressão aos movimentos, atuando ao lado das forças oficialistas. Isso fez com que o Estado de Chiapas se tornasse cenário de ocupação militar após o ano de 1994. Porém, ao invés de a rebelião ser derrotada em poucos dias, como imaginara o governo, ela espalhou-se para outras regiões do México.

Conforme Arellano & Oliveira (2002), o EZLN convocou, em 1995, uma consulta nacional, na qual buscava saber se deveria seguir como uma força independente de luta pela democracia, ou se deveria se unir a forças políticas já existentes. Mais de um milhão de mexicanos optaram pela independência. A partir da realização do Foro Nacional Indígena, ocorrido em 1996, na cidade de San Cristóbal de Las Casas, ganhou força um movimento nacional indígena, do qual sugeriram intentos autogestionários e de autogoverno. A bandeira do movimento passou a ser “nunca mais um México sem nós”. No ano de 1996, conversas entre os líderes do EZLN e o governo mexicano, ocorridas na cidade de San Andres Larrainzar, deram origem aos Acordos de San Andres. Eles foram fruto de consensos atingidos entre as duas partes, nos quais o governo se comprometia a reconhecer, constitucionalmente, a autonomia das populações indígenas sobre seus territórios e o seu direito a utilizar, à sua maneira, os recursos naturais. No entanto, em momento algum as promessas foram cumpridas, o que resultou na continuação da luta. Em 1997, ocorreu o massacre de Acteal, onde as forças do governo mataram 45 pessoas integrantes do movimento.

Em 1999, o EZLN convocou outra consulta nacional, onde sua principal questão era sobre o reconhecimento dos direitos dos indígenas, a desmilitarização do combate ao movimento e pelo cumprimento dos Acordos de San Andrés. As reivindicações foram aprovadas pela maioria dos mais de três milhões de participantes. Com a eleição do Presidente

Vicente Fox, no ano 2000, houve a retomada do diálogo e a soltura de presos políticos. Porém, com a recusa de Fox a cumprir os acordos, a paz não foi concretizada. Desde então, os zapatistas mantêm o controle de algumas áreas, jamais oficialmente reconhecidas pelo Estado mexicano, nas quais buscam implantar o seu sistema social. A violência diminuiu, embora sem cessar, e atingiu-se um equilíbrio precário. Mas as questões principais do conflito continuam em aberto.

A sociedade mexicana, até os acontecimentos de Chiapas, em geral era “uma sociedade que vivia ao lado dos indígenas, sem reconhecer sua realidade ou negando-a como uma sociedade à margem da vida nacional, indiferente” (ARELLANO e OLIVEIRA, 2002, p. 16). A partir do levante zapatista, muitos setores sociais mexicanos passaram a se interessar pela causa, e não faltaram iniciativas de comunicação dos movimentos, organizados ou não, com o EZLN e seu emblemático líder, o Subcomandante Marcos. Para ele, o mérito do ENLZ foi “ter encontrado a frequência de comunicação capaz de produzir esse reflexo múltiplo, primeiro no México urbano, camponês e indígena, depois noutros países e em suas minorias” (Apud MONTALBÁN, 2002, p. 41).

Escrevendo sobre o movimento de Chiapas, José Saramago (2002) entendeu que não se podia reduzir aquela questão a um conflito local, solucionável somente através de leis nacionais. Ali estavam presentes as reivindicações do mundo todo, formas de lutas diferentes, mas que se assemelham, ao ter em comum a disputa por “direitos fundamentais negados pela etapa moderna do imperialismo: o neoliberalismo” (OLIVEIRA, 2002). Saramago evoca outra declaração do Subcomandante Marcos, que define com precisão os objetivos do movimento zapatista de Chiapas, ao mesmo tempo em que se harmoniza com os esforços da decolonialidade do poder em todas as partes: “um mundo onde caibam muitos mundos, um mundo que seja uno e diverso” (Apud SARAMAGO, 2002, p. 36).

### **3.3.2. Os movimentos ligados às obras de infraestrutura na América do Sul**

Nos mapas apresentados até aqui, bem como na Carteira de Projetos e nos números ligados aos EIDs, constatou-se que as regiões da Bacia do Prata e da Amazônia concentram o maior número de projetos e os maiores investimentos da IIRSA. A partir desse critério, e considerando o fato de que ambas envolvem áreas ricas em

biodiversidade e em populações originárias, serão estudados alguns movimentos sociais que atuam em cada uma delas, os quais criticam muitas das intervenções promovidas.

Questões envolvendo obras de infraestrutura, na América do Sul, existem aos montes. No caso da IIRSA, desde o início ela vem encontrando resistência em meios ligados à defesa do meio-ambiente e indígenas. Um exemplo está na Revista “Biodiversidad: sustento e culturas”, editada semestralmente por diversos grupos latino-americanos de defesa do meio-ambiente. Entre os anos de 2004 e 2005, ela publicou uma série de três cadernos ilustrados denominados “*IIRSA: um caminho para esvaziar a América Latina*”, de caráter claramente militante, nos quais se propunha a convidar movimentos sociais a lutar contra a iniciativa. Nos seus textos, além de explicar o significado do projeto, condenava a sua falta de divulgação e posicionava-se radicalmente contra os seus propósitos. Para a revista:

A IIRSA é um plano para construir infraestruturas para a América do Sul. Com ela as empresas privadas poderão sacar e transportar recursos naturais e mercadorias. Se construirão rotas, ferrovias, portos, gasodutos, oleodutos, aquedutos, telecomunicações. Os governos se endividarão para construir essas obras. E em vez de melhorar a qualidade de vida da população somente melhorarão os lucros das empresas. (BIODIVERSIDAD, 2004)

Os cadernos trazem dois exemplos: um deles fala que, apesar dos grandes projetos, uma comunidade indígena da etnia wichi, localizada no norte da Argentina, perto da fronteira com o Paraguai, permanece isolada seis meses ao ano devido às chuvas e à falta de infraestrutura de acesso a ela. (BIODIVERSIDAD, 2005a, p. 3). No segundo, traz o depoimento de membro de uma comunidade por onde passará uma rodovia, no qual ele afirma que a estrada poderá tornar inviável a permanência no local: primeiro, porque haverá fortes pressões para a remoção, ou até obrigação pela via judicial; segundo, porque a construção tende a atrair pessoas que querem enriquecer rapidamente, o que tende a causar a destruição da selva (BIODIVERSIDAD, 2005b, p. 2).

Neste trabalho, procurou-se identificar alguns movimentos ligados às obras da IIRSA, na Bacia do Prata e no Amazônia, das seguintes maneiras: diretamente, quando a obra se encontra na Carteira de Projetos; indiretamente, quando, embora nela não se encontre, a obra

ou projeto conecta-se com as obras dos EIDs da IIRSA. Vale lembrar que cada país decide que projetos, presentes no seu território, indicará para a Carteira, o que significa que projetos ligados aos EIDs podem ficar de fora, assim como projetos isolados podem ser incluídos.<sup>105</sup>

Dentre os movimentos existentes, foram destacados quatro. Na Bacia do Prata, os trabalhos realizados em defesa do Pantanal, das “humidades” (rios, aquíferos, etc.) e das populações da região, com destaque para duas organizações, M’Biguá, da Argentina, e ECOA, do Brasil. Na Amazônia, os movimentos indígenas de resistência a projetos, ligados a diversas organizações, onde dois casos foram destacados: um conjunto de hidrelétricas, no Peru, e uma rodovia, na Bolívia.

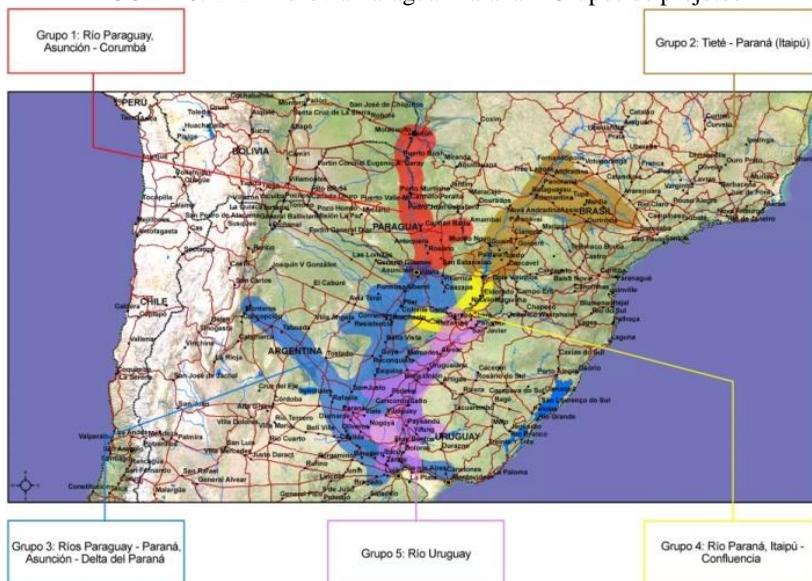
### 3.4. ORGANIZAÇÕES EM DEFESA DA BACIA DO PRATA

No coração do continente sul-americano está a complexa rede fluvial da Bacia do Prata, que atravessa áreas industriais, mineradoras e agrícolas do Cone Sul. Os rios que a compõem, como Tietê, Paraná, Paraguai e Uruguai (o mapa da área de influência encontra-se no “ANEXO F” deste trabalho), possuem enorme potencial hidrelétrico e de transporte fluvial. Um antigo projeto brasileiro, que articulava essa rede através da uma grande hidrovia, foi transformado em EID da IIRSA. Trata-se da **Hidrovia Paraguai Paraná**, que envolve as áreas e grupos de projetos representadas na “FIGURA 6”:

---

<sup>105</sup> Essa crítica, além de constar na literatura (COUTO, 2010), foi ouvida pelo autor na entrevista realizada na Secretaria.

FIGURA 6: EID Hidrovia Paraguai-Paraná – Grupos de projetos



Fonte: GEOSUR ([http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ\\_hpp.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ_hpp.jpg)).

A construção dessa rede hidroviária envolve enormes corredores fluviais<sup>106</sup>, mas traz ameaças a áreas de equilíbrio ambiental delicado. Segundo Ceceña, Aguilar & Motto (2007, p. 29), é possível que o Aquífero Guaraní seja afetado, além de existir sério risco de dessecação do Pantanal. Zibechi coloca que a hidrovia irá facilitar a exploração de minério de ferro no cerro Mutún, que envolve a implantação de uma siderurgia pra a produção de aço e uma rede ferro-portuária. Isso poderia resultar em uma corrida para viabilizar o escoamento da exploração mineral, o que afetaria o Parque Nacional Otuquis, uma das zonas mais bem conservadas do pantanal boliviano.

A hidrovia também afeta reservas da Mata Atlântica, a mais devastada de todo o Brasil. Os projetos da IIRSA que oferecem maiores riscos são a Usina Hidrelétrica de Garabi, na bacia do rio Uruguai, na fronteira entre Brasil e Argentina (Rio Grande do Sul); além das usinas

<sup>106</sup> O sistema de humidades do eixo Paraguai-Paraná, desde o Grande Pantanal do Alto Paraguai, incluindo os pantanais do rio Paraguai médio e inferior, o vale aluvial do Paraná médio e inferior até o Rio da Prata, constitui o corredor de humidades de água doce mais extenso do planeta. (CECEÑA, AGUILAR & MOTTO (2007, p. 30)

de Itapiranga, a jusante, e Roncador, a montante, sendo que esta poderia inundar o maior salto horizontal do mundo, o Salto do Yucumã, na divisa entre Argentina e Brasil, e também o salto do Moconã, na Argentina. Segundo a ONG Núcleo Amigos da Terra:

Pelas dimensões dos três projetos, em estudo, podemos inferir a grandeza dos impactos socioambientais. Dados da Eletrobrás (1990) referentes a Garabi, indicavam que mais de 7 mil famílias seriam atingidas, somente no lado brasileiro. Quanto à questão ambiental, os últimos remanescentes da floresta densa do Alto Uruguai estão seriamente ameaçados, colocando em risco a proposta de criação de um corredor trinacional na região, que há anos vem sendo pleiteado por ambientalistas. (NÚCLEO AMIGOS DA TERRA, 2007)

Percebe-se, assim, que grandes danos socioambientais afetam a região da Fronteira Sul, mesmo sendo a região fronteiriça brasileira mais urbanizada e economicamente desenvolvida, e a floresta do Pantanal. Nesta, ocorre ameaça às populações nativas e a um dos ecossistemas mais frágeis do planeta; na divisa entre Argentina e Brasil, o risco volta-se à mata Atlântica, que já tem sua maior parte devastada, e à desapropriação forçada de centenas de famílias. Em comum, os países envolvidos colocam em risco as reservas do Aquífero Guarani. Foi nesse cenário que surgiram movimentos, liderados principalmente por ONGs e fundações, de reivindicação de direitos das populações e proteção ao meio-ambiente. A seguir, serão apresentadas as ações das duas organizações referidas.

A Fundação M'Biguá, da cidade de Paraná, Província de Entre Ríos, Argentina, tem uma postura bastante crítica sobre a IIRSA<sup>107</sup>. Sua atuação ocorre principalmente nos conflitos socioambientais que afetam a região da Bacia do Prata e na sua província. Em uma publicação sobre a IIRSA denominada “*O rosto duplo dos planos de infraestrutura*”, o projeto é definido da seguinte maneira:

---

<sup>107</sup> “Despojada de eufemismos, a IIRSA propõe adequar os territórios às necessidades dos capitais globais privados, através de uma transformação da geografia e das regulações dos territórios sul-americanos, com o fim de melhorar as possibilidades de exploração e comércio com os recursos da região” (MBIGUA, 2008, p. 4).

Se trata, em essência, de um olhar da região como unidade geoeconômica: uma planificação do futuro produtivo do subcontinente, segundo os preceitos de competitividade e integração do comércio global. O projeto da IIRSA deve ser entendido como um processo amplo que persegue, além do desenvolvimento de infraestrutura, a flexibilização da legislação social e a realização de reformas estruturais nos países, para facilitar a abertura dos mercados e a livre circulação de capital financeiro. (MBIGUÁ, p. 1, 2008)

A M'Biguá dá destaque para obras envolvendo três represas que fazem parte do catálogo da IIRSA: Corpus Christi, Yaceretá e Garabí. Todas elas compõem, segundo a publicação, um complexo que serve ao escoamento da soja produzida na Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai, área denominada pela empresa de grãos Syngenta, em obra publicitária publicada no jornal argentino La Nación, em 27 de dezembro de 2003, de “República da Soja”<sup>108</sup>.

Antes mesmo do lançamento da IIRSA, a província de Misiones, no noroeste argentino, realizou um plebiscito sobre a construção da hidrelétrica Corpus-Christi, antigo projeto previsto para o Rio Paraná, na fronteira entre Paraguai e Argentina. No dia 16 de abril de 1996, 62,85% dos eleitores da província compareceram às urnas, onde 88,63% deles disseram “não” à construção da obra. Apesar disso, o projeto foi retomado em 2001 e apareceu, a partir de 2007, na Carteira de Projetos IIRSA, segundo a qual está em “pré-execução”. Já a usina de Yacyretá está concluída, assim como a obra de complementação da cheia da sua barragem. Esta obra, que desalojou cerca de 80.000 pessoas, foi por anos fruto de resistências de organizações civis. (MBIGUÁ, 2008)

A terceira obra destacada pela publicação da M'Biguá refere-se às represas Garabí e Panambí, ambas no Rio Uruguai, na fronteira entre Argentina e Brasil, que estão em fase de “pré-execução”. Essas obras têm sofrido resistências de organizações ambientalistas dos dois países, uma vez que resultariam em profundas mudanças microclimáticas, perda da biodiversidade e riscos de desocupações.

---

<sup>108</sup> Para mais informações, ver a publicação da ONG “Grain”, de 07 de julho de 2013, denominada “La República Unida de la Soja recargada”, disponível em <http://www.globalresearch.ca/la-republica-unida-de-la-soja-recargada/5342000> (Acesso em 20 de Abril de 2015).

A M'Biguá, além de projetos específicos, apoia e promove consultas populares para saber o que opinam, e do que necessitam, as populações atingidas por barragens, trabalhando na reivindicação de direitos. Dentre os projetos de que ela faz parte, está a “Aliança Sistemas de Humidades Paraguai Paraná”, lançada em 2007, no qual a M'Biguá exerce a secretaria executiva. A Aliança reúne aproximadamente duas dezenas de organizações que atuam na defesa do uso sustentável das áreas úmidas do Pantanal e dos rios Paraguai e Paraná. O grupo apresentou aos cinco governos envolvidos na bacia (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai) um documento denominado “Proposta cidadã para a Estratégia de Sustentabilidade do Sistema de Umidades do vale central da Bacia do Prata”<sup>109</sup>, no qual apresentam suas ideias para o desenvolvimento sustentável da região.

Outro movimento bastante significativo de resistência organizada de populações afetadas pelas obras da IIRSA, na Bacia do Prata, ocorre através da “Coalizão Rios Vivos”. Conforme seu *site*, a coalização é composta por vários movimentos sociais articulados em torno da defesa do Pantanal, principalmente diante da construção das obras do complexo hidroviário da Hidrovia Paraguai-Paraná. A Coalização Rios Vivos é uma das organizações que contribuiu para o surgimento da Aliança Sistemas de Humidades Paraguai Paraná.

A principal articuladora da Coalização é a ONG Ecologia e Ação - ECOA, criada em 1989 na cidade Campo Grande/MS, por um grupo de pesquisadores de diversas áreas profissionais. Segundo seu *site*, a organização está voltada à conservação ambiental e à sustentabilidade, incluindo ações de base comunitária, tendo o Pantanal e a bacia hidrográfica do Rio da Prata como as regiões prioritárias. Em 2014, a ECOA publicou um Trabalho, de autoria de Alcides Bartolomeu de Faria, denominado “Hidrovia Paraná Paraguai: o Megaprojeto Rearticulado”.

Segundo Faria (2014), o projeto da Hidrovia voltou a ganhar força com a inclusão no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, respondendo a uma articulação político-empresarial para a viabilização do megaprojeto, o qual apresenta riscos para a região do Pantanal:

Esta articulação envolve um grande fundo de investimento (P2Brasil) e seu braço hidroviário, a HBSA; o Banco Interamericano de

---

<sup>109</sup> Para mais informações, a publicação, reeditada em 2014, encontra-se disponível no *site*: <http://alianzasistema.org/2013/wp-content/uploads/2014/05/Estrategia.pdf> (Acesso em 20 de Abril de 2015).

Desenvolvimento; a gigante Vale do Rio Doce; o governo federal; parlamentares e os governos dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

O processo em curso traz riscos ainda maiores para o Pantanal do que o projeto original da década de 80, pois tem como objetivo também viabilizar a navegação industrial em outros rios da região, o que levará a maiores danos econômicos, ambientais e sociais. (FARIA, 2014, p. 16)

A ECOA, como consta no seu endereço eletrônico, desenvolve programas como “Rede de Mulheres Produtoras”, que promove o associativismo das mulheres produtoras e extrativistas nas regiões do Pantanal e Cerrado; o projeto Transtec Pantanal, que trabalha baseado no conceito de “tecnologia social”, o qual incorpora saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico para melhorar a vida das populações; o projeto Crianças das Águas, que objetiva criar uma identidade pantaneira; dentre outros.

O que se pode perceber das organizações citadas, M'Biguá e ECOA, é que ambas denunciam as consequências das obras, ao mesmo tempo em que propõem algumas soluções voltadas ao desenvolvimento sustentável<sup>110</sup>. O que as aproxima das ideias de decolonialidade é o fato de que, na sua atuação, promovem consultas populares, levando em consideração os saberes e as necessidades locais e a dinâmica da natureza afetada pelas obras, e a partir disso propõem alternativas.

### 3.5. MOVIMENTOS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA

Os efeitos da IIRSA na região amazônica também vêm sendo percebidos pelas comunidades indígenas, as quais têm se movimentado de maneira contrária. No mês de dezembro de 2013, a Coordenadoria das

---

<sup>110</sup> De acordo com o relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela ONU em 1983, o desenvolvimento sustentável visa "ao atendimento das necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às próprias necessidades" (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em 15 de mar. de 2015.

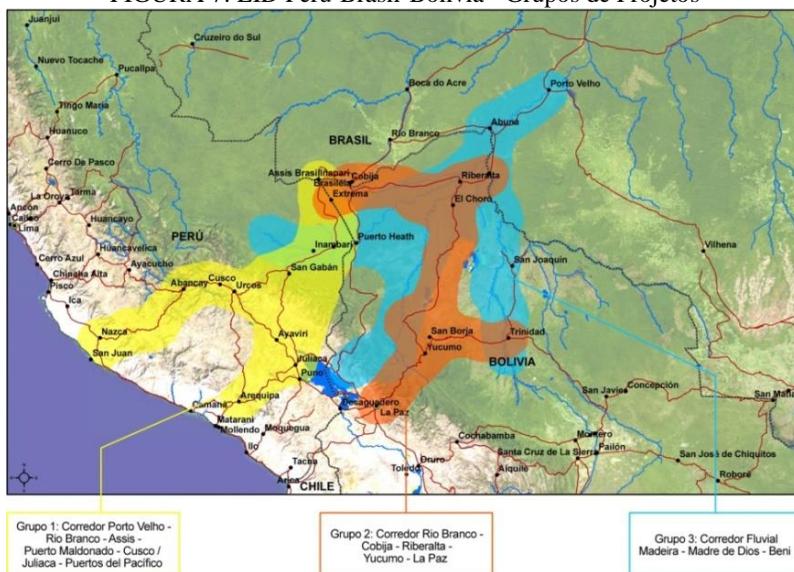
Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA)<sup>111</sup> realizou, na Colômbia, a II Cumbre Amazônica, denominada “*Plano de Vida Plena contra o desenvolvimentismo extrativista e os megaprojetos da IIRSA*”. A COICA centraliza um grande número de entidades indígenas na Amazônia, agregando aproximadamente três milhões de pessoas. Nas reuniões da Colômbia, foram discutidos os efeitos da IIRSA na região, bem como alternativas para o desenvolvimentismo que ela representa (FLACSO, 2013).

Uma das áreas mais conflitivas da região está na fronteira entre Peru, Brasil e Bolívia, respectivamente nas sub-regiões de Madre de Díos, Acre e Pando. É lá que está sendo construído o *Complexo do Rio Madeira*, que consiste em um conjunto de hidrelétricas que compõe o núcleo do **EID Peru-Brasil-Bolívia** (o mapa de abrangência do eixo encontra-se no “ANEXO G” deste trabalho). Segundo Zibechi (2103), ele permite “a geração de energia em quantidades suficientes para consolidar o Polo de Desenvolvimento do agronegócio na região oeste do Brasil e na Amazônia boliviana”, reduzindo os custos da produção e transporte de grãos. As obras trarão enormes benefícios a grandes grupos empresariais brasileiros, como Odebrecht, Furnas Centrais Elétricas e ao grupo Tedesco Maggi, grande produtor de grãos da região Centro-Oeste. Isso significa, na visão de Zibechi, que o desenvolvimento brasileiro se dará a partir da subordinação dos recursos naturais da Bolívia, como o gás e os recursos hídricos, o que configura um padrão que o Brasil vem impondo aos vizinhos da América do Sul que reproduz a relação centro-periferia. Os grupos de projetos desse EID podem ser visualizados no mapa abaixo:

---

<sup>111</sup> Trata-se de uma rede organizativa de mais de 5000 comunidades, articuladas em mais de 200 organizações locais e estas em nove confederações nacionais: COIAB do Brasil, AIDSESP do Peru, CIDOB da Bolívia, OPIAC da Colômbia, GONAE do Equador, ORPIA da Venezuela, APA da Guiana, OIS do Suriname e FOAG da Guiana Francesa.

FIGURA 7: EID Peru-Brasil-Bolívia - Grupos de Projetos



O projeto do Rio Madeira, como afirma o Foro Boliviano Sobre Meio-Ambiente e Desenvolvimento - FOBOMADE, visa transformar a região amazônica em uma gigantesca hidrelétrica. Isso resultará na destruição do equilíbrio ambiental e regional, com graves efeitos sobre a natureza e a vida que nela transcorre (FOBOMADE, 2007). No entanto, diversos projetos que compõem o EID, bem como outros que, embora não façam parte da Carteira IIRSA, estão diretamente ligados ao Complexo do Rio Madeira, estão sendo contestados pelas populações atingidas, as quais vêm obtendo êxito nas suas reivindicações. É deles que será tratado nas próximas seções.

### 3.5.1. Hidrelétricas no Peru

Durantes os governos de Lula e Alan García, Brasil e Peru firmaram um acordo energético que incluía uma série de usinas hidrelétricas, que seriam erguidas na Amazônia peruana e forneceriam energia para os dois países. Todas elas teriam financiamento brasileiro, especialmente via BNDES, e participação de empresas brasileiras, dentre

elas Eletrobrás, Andrade Gutierrez, Grupo Engevix, Furnas e OAS. Os projetos seriam: Tambo 40, Tambo 60, Mainique 1, Paquitzapango e Inambari. No entanto, todos eles, a partir de movimentos de resistência indígena, foram paralisados. Segundo o Instituto Humanitas Unisinos (2011):

As cinco centrais hidrelétricas fazem parte de um acordo entre os dois países. Empreiteiras brasileiras e a Eletrobras construiriam e operariam as usinas no país vizinho, gerando um total estimado em cerca de 6.000 MW.

A Central Ashaninka del Rio Ene (CARE), uma organização das comunidades Asháninka do Rio Ene, ofereceu forte resistência à construção das usinas, alegando que as obras violavam os direitos das populações indígenas. A associação chegou a entrar com uma ação no Superior Tribunal de Justiça, em Lima, com um pedido liminar de paralização das obras. O advogado da CARE, David Velasco, da Fundação Ecumênica para o Desenvolvimento e Paz (FEDEPAZ), ONG peruana de assessoria jurídica, descreveu os direitos ameaçados:

Os direitos à vida, à integridade, à liberdade, à terra e ao consentimento livre, prévio e informado são ameaçados, considerando que o acordo jamais foi objeto de consulta com os povos indígenas. [...] A legislação peruana e internacional estabelece a obrigatoriedade de consultas prévias com povos indígenas no caso de projetos de desenvolvimento que afetem seus territórios, e isso não aconteceu. (ECODEBATE, 2012)

A pressão exercida pelos movimentos indígenas peruanos fez que, em um primeiro momento, as empresas brasileiras desistissem de quatro dos cinco projetos. Restava apenas o maior deles, a hidrelétrica de Inambari. O consórcio que possui a concessão de Inambari é integrado pelas firmas Eletrobrás, Furnas e OAS. O projeto, assim como os demais, localiza-se em uma área que se conecta com Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira. Segundo a Revista O Eco:

A represa de Inambari foi planejada para se estender entre dois elevados penhascos na confluência dos rios Inambari e Araza, que fluem

da floresta de nuvens no departamento de Cusco e desembocam no rio Madre de Díos, que se junta ao Rio Madeira, no Brasil, chegando enfim a fluir para o rio Amazonas. (FRASER, 2014)

No caso de Inambari, a articulação indígena, ocorrida no distrito de San Gabán, conseguiu forçar o governo peruano a recuar no andamento do projeto. Graças à resistência, conhecida como “Baguazo”<sup>112</sup>, o Ministério de Energias e Minas do Peru acabou emitindo uma resolução (Resolución Ministerial n. 265-2011-HEM/DM), que afirma que os povos interessados devem ser consultados sobre a construção da hidrelétrica. Tal resolução nada mais fez do que respeitar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>113</sup>, da qual o Peru é signatário. (CORREA, 2011)

A resistência alegava que o projeto acarretaria o desaparecimento da flora e a fauna do Parque Nacional Bahuaja Sonene, sérios danos ao ecossistema, tanto da região, quanto das partes baixas da bacia hidrográfica (visto que o Rio Inambari fica na parte alta da Bacia Amazônica), a propagação de doenças como a dengue e a afetação de milhares de pessoas pela área alagada. Além disso, havia uma crítica comum, por parte dos peruanos, a todos os projetos: o Peru arcaria com os custos sociais e ambientais, enquanto o Brasil colheria a maioria dos benefícios econômicos. (FRASER, 2014)

Percebe-se que, no caso das hidrelétricas peruanas, ligadas ao complexo do Rio Madeira e impulsionadas pelo capital brasileiro, os movimentos indígenas se fizeram ouvir. A sua reação obrigou tanto as empresas brasileiras, quanto o governo peruano, a incluí-los no planejamento, não tratando suas áreas e populações apenas como obstáculos removíveis na construção de um projeto de energia que alimentaria, principalmente, as grandes metrópoles industriais. A rodovia TIPNIS, na Bolívia, possui uma história semelhante, como será tratado a seguir.

---

<sup>112</sup> Segundo a publicação *online* Biodiversidad en América Latina y Caribe (2012), o Coordenador Geral de Delimitação Territorial do Distrito de San Gabán, Luís Rodríguez Bellot, deu a seguinte afirmação: “Quero alertar a opinião pública e o Governo central que o distrito de San Gabán, província de Carayba, por nenhum motivo permitirá a construção da Central Hidrelétrica de Inambari e somente mortos nos retirarão”.

<sup>113</sup> Trata-se da única convenção existente no sistema ONU a tratar dos direitos das populações indígenas. Para mais informações, consultar a Convenção 169 (Convencion 169), no site da OIT.

### 3.5.2. A rodovia TIPNIS e as transformações na Bolívia

A questão de TIPNIS envolve um conflito entre comunidades indígenas e o governo boliviano em torno da construção da rodovia Villa Tunari-San Ignacio de Moxos, que cortaria ao meio o Território Indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS). No entanto, o projeto gerou protesto de muitas comunidades indígenas que vivem na área, principalmente no Departamento de Beni, colocando o governo de Evo Morales, que tem nessas populações sua base política, em uma situação delicada. (MARTINEZ, 2013)

A estrada do parque TIPNIS não foi incluída na carteira IIRSA, possivelmente devido a seu caráter problemático, mas, segundo Martinez (2013), faz parte do Complexo do Rio Madeira, o que significa que se insere na estrutura do EID Peru-Brasil-Bolívia. A rodovia daria suporte a dois Grupos de Projetos desse EID: o Corredor Rio Branco-Cobija-Riberalta-Yucumo-La Paz, integrado por nove projetos, e o Corredor Fluvial Madeira-Madre de Dios-Beni, com outros nove projetos<sup>114</sup>.

A estrada do TIPNIS fez com que organizações indígenas da região afetada marchassem até La Paz, no ano de 2011, o que chegou a gerar confrontos com a Polícia. A péssima repercussão do episódio fez o governo boliviano buscar outra estratégia. No ano de 2012, os líderes do país levaram a cabo uma consulta popular sobre a obra, a qual acabou sendo aprovada. Porém, diversas organizações contrárias questionaram a forma com que foi feita a consulta, alegando inconstitucionalidade. Além disso, houve acusações de que o governo presenteou eleitores com objetos para obter a aprovação. (GRAMONT, 2014)

A continuação dos protestos e a resistência das comunidades indígenas, finalmente, fizeram com que o governo recuasse. Em recente entrevista ao jornal argentino “Página Siete”, o vice-presidente boliviano Álvaro García afirmou que, no episódio da rodovia TIPNIS, o Órgão

---

<sup>114</sup> Fazem parte do corredor fluvial Madeira-Madre de Dios-Beni as hidroelétricas Cachuela Esperanza, sobre o Río Beni, assim como as brasileiras Jirau e Santo Antônio e uma hidroelétrica binacional, no Rio Madeira, entre Brasil e Bolívia. Também estão previstas diversasclusas e hidroviás nos rios Madeira, Guaporé, Beni e Madre de Dios, envolvendo os três países. Além disso, o financiamento da rodovia viria do BNDES e a execução seria feita pela empreiteira brasileira OAS (MARTINEZ, 2013).

Executivo do seu país não teve habilidade nem para explicar, nem para ouvir:

Assim, autocriticamente o assumimos, foi um erro nosso, não soubemos expor os critérios geopolíticos de articular regiões (do Amazonas e do Altiplano) que viveram centenariamente separadas. Não soubemos difundir comunidade por comunidade, ayllu por ayllu, família por família. (PÁGINA SIETE, 2014)

Desse modo, García admitiu que o projeto não está abandonado, mas que pode levar vinte, cinquenta ou cem anos, de maneira que seja protegido o meio-ambiente e ouvidas as reivindicações locais. O Presidente Evo Morales também recuou, e hoje defende a construção de uma “estrada ecológica”.

Percebe-se, então, que TIPNIS consiste em um bem-sucedido caso de conquista de movimentos sociais, os quais conseguiram adiar a construção da obra e fazer com que seus interesses fossem ouvidos. O fato de isso ter acontecido na Bolívia não ocorreu por acaso: a Constituição de 2008 trouxe à tona um “estado plurinacional”, que busca conceder maior autonomia e poder de decisão para diferentes povos que compõe o país. Processo semelhante ocorreu no Equador, a partir da eleição de Rafael Correa<sup>115</sup>. Ou seja, a força dos movimentos indígenas passa pela desconstrução do Estado uninacional que, semelhante ao que propõe o MZLN de Chiapas, incluiu na formação nacional as “nações indígenas”, com suas línguas, religiões, histórias e políticas próprias (DUSSEL, 1995)<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> “As novas constituições da Bolívia e do Equador do ano de 2008 são uma grande novidade para o Direito, pois têm o potencial de significar uma ruptura com o modelo estatal moderno. Da uniformização e unificação – para não falar na intolerância religiosa e cultural –, elementos estes que forjam a base valorativa do Estado-nação advindo da tradição europeia, o Estado Plurinacional pretende fornecer novos paradigmas não somente em termos de organização social, mas também atender às demandas dos povos e nações historicamente marginalizados no processo “civilizatório” americano, africano e asiático” (AFONSO & MAGALHÃES, 2011, p. 263).

<sup>116</sup> “Em realidade os estados-nação foram estados impostos por uma nação a outras. Por exemplo, o Estado espanhol aos catalães, andaluzes, bascos, galegos” (DUSSEL, 1995, p. 123).

No caso boliviano, o que ocorreu foi o reconhecimento da formação multiétnica e multicultural do Estado<sup>117</sup> - são 36 povos originários atualmente – os quais haviam sido reprimidos ao longo da história e situados às margens dos poderes públicos e oligarquias constituídas, em nome de um modelo europeu de Estado-nação. O que a Bolívia está fazendo consiste em uma nova forma de lidar com a diversidade cultural:

Para além do embate entre universalistas e relativistas, a plurinacionalidade é fundada na certeza da incompletude de cada cultura, iluminando um diálogo aberto e inclusivo, pautado pelo mútuo reconhecimento, em oposição ao encobrimento. (AFONSO & MAGALHÃES, 2011, p. 273).

A mudança da estrutura política boliviana, no entanto, não significa que deixem de existir conflitos. O governo de La Paz, ao buscar um reforço no papel do Estado, visando universalizar as políticas sociais, necessita conjugar essas medidas com as agendas locais, o que, necessariamente, gera atritos. Assim, tanto na Bolívia quanto no Equador, há uma constante dificuldade de se equilibrar a agenda do Estado unitário com o indigenismo. Nas palavras de Puig & Bastidas (2012, p. 28-29):

É necessário lembrar que um desafio fundamental para esses governos foi reconfigurar o Estado em sua capacidade de responder ao interesse geral. É possível, portanto, que o processo de redefinição do Estado em sua dimensão geral universalista haja provocado novas tensões e mal-estar em organizações e coletivos com demandas de tipo mais particular. Assim, por exemplo, pode haver ocorrido que as políticas de redistribuição e justiça

---

<sup>117</sup> “Dos 411 artigos que compõem a Carta Fundamental boliviana, 80 são destinados à questão indígena. A equivalência da justiça indígena à justiça institucionalizada; a garantia de representação dos povos originários no parlamento; a reorganização territorial do país, o que garante autonomia às frações territoriais (departamental, regional, municipal e indígena), cada uma delas podendo organizar suas eleições e administrar os recursos econômicos; e o reconhecimento dos direitos de família e propriedade de cada povo originário, são alguns dos pontos essenciais do novo projeto constitucional” (AFONSO & MAGALHÃES, 2011, p. 271).

econômica (de caráter mais universalista) tenham entrado em conflito com outras demandas vinculadas ao reconhecimento identitário, à diferença de gênero ou à proteção de determinados ecossistemas.

O caso da Bolívia, portanto, retrata com melhor clareza a proposta contida nas abordagens da decolonialidade do poder, no tocante à construção de um “pensamento de fronteira”, originário do encontro da modernidade europeia com a emergência dos saberes locais. Nesse sentido, a Bolívia vinculou as propostas universalistas, existentes nas estruturas políticas centralizadas, com as demandas, modos de vida e conhecimentos das comunidades locais, fazendo com que seus interesses também fossem contemplados. Não se espera que essa nova prática esteja livre de conflitos, tampouco que um lado se imponha ao outro. O que a decolonialidade visa superar definitivamente, como ensinou Boaventura de Souza Santos, é que realidades e experiências que não se enquadrem nos padrões dominantes sejam eliminadas, desperdiçadas ou tornadas invisíveis.

### 3.6. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A IIRSA

A IIRSA está desenhada para exportar produtos agrícolas e recursos naturais da América do Sul, o que afeta, além do meio-ambiente, diversos povos que nele habitam. Existem, como visto até aqui, alguns movimentos de resistência às obras ligadas aos EIDs. Apesar disso, Montes (2010), considera que ainda são pequenas as organizações de resistência ao projeto. O motivo dessa escassa movimentação estaria ligado à estratégia de comunicação da IIRSA, que busca ocultar, ou minimizar, efeitos negativos:

No projeto da IIRSA dita integração está subordinada a potencializar o mercado de matérias-primas e alimentos e não a um plano maestro de desenvolvimento econômico e social sustentável para a região e que as consequências possíveis para os povos e o entorno natural dessa nova desapropriação, se bem são conhecidas e pesadas, são minimizadas ou ocultadas pelas estratégias comunicativas do próprio projeto (MONTES, 2010, p. 2).

O “silêncio” a respeito dos projetos da IIRSA também é mencionado por Zibechi (2013). Para ele, a iniciativa avança sobre a natureza e os povos desprotegidos sem que suas vozes sejam ouvidas. Ou, em outras palavras, sem que políticas que considerem interesses locais, os quais nem sempre se compatibilizam com a lógica da expansão capitalista, realmente sejam algo mais do que meras intenções declaradas nos documentos oficiais.

Apesar das palavras que enfeitam os documentos oficiais, Montes (2010) também entende que não há uma agenda ambiental no planejamento da IIRSA, pois o que existe não passa de retórica. Também é inexistente a consulta popular envolvendo os povos e as comunidades nacionais. Para esse autor, faltam movimentos sociais antissistêmicos atuando contra a IIRSA, ou seja, atores coletivos que lutem pela apropriação das orientações culturais da sociedade, no que se busque vencer conflitos e impor um projeto cultural. O que existe são iniciativas isoladas e desarticuladas entre si, fruto do ocultamento de informações que parte dos governos, da mídia e da própria IIRSA, bem como da fragmentação dos povos da região.

Carvalho (2008) faz uma crítica mais abrangente dos movimentos sociais latino-americanos. Para ela, existe o desejo de mudança, mas o que falta é clareza sobre o que exatamente eles pretendem colocar em troca. Para a autora, falta, “na *práxis*, elementos universais de intencionalidade”. Nesse sentido, ela afirma:

[...] por trás dos desejos de derrubada da hegemonia capitalista, seja por meio das lutas dos trabalhadores, seja numa perspectiva contemporânea, das lutas dos atores sociais coletivos, ainda se constata uma carência de reflexões sobre como será as outras formas alternativas e se a humanidade está ou não preparada para enfrentar os novos modelos que permitem realizar os “sonhos” de uma sociedade justa e igualitária. (CARVALHO, 2008, p. 222)

Analisando os movimentos de resistência à IIRSA, observa-se que, diante da grandeza do projeto, talvez não haja um número elevado de ações de resistência. No entanto, as movimentações existentes não chegam a ser tão insignificantes, como enxerga Montes (2010), ou com tão pouco conteúdo a propor, como escreveu Carvalho (2008). Há, sim,

reações aos megaprojetos de infraestrutura que merecem atenção e que têm algo a dizer.

As organizações e fundações atuam dentro da ação tradicional dos movimentos ambientalistas, buscando denunciar agressões ao meio-ambiente e, a partir dos meios legais disponíveis, barrar as obras ou, pelo menos, minimizar seus impactos. Também atuam na defesa de grupos humanos atingidos, o que acontece, principalmente, nos casos das barragens. Essas instituições, especialmente aquelas que atuam na Bacia do Prata, promovem projetos de desenvolvimento sustentável, conceito que, apesar de buscar uma harmonização da atividade produtiva com o meio-ambiente, já está bastante incorporado ao discurso capitalista. Apesar disso, a exigência de que as populações sejam ouvidas – como ocorreu, por exemplo, na Província de Misiones, na Argentina, onde foram feitas consultas referentes a hidrelétricas - indica um avanço na direção da participação dos povos atingidos nas decisões sobre o tipo de desenvolvimento desejado.

Já os movimentos indígenas, atuando a partir da defesa de seus territórios e da preservação de suas culturas e modos de vida, oferecem opções inovadoras. Ao se fazerem ouvir, através da resistência, eles estão forçando um diálogo e trazendo à discussão os seus saberes, o que são pressupostos da decolonialidade.

No caso da resistência ocorrida no Peru, que barrou a construção de hidrelétricas, a atuação desenrolou-se dentro de um padrão tradicional bastante conhecido, que é de opor-se a obras que afetam suas terras. Embora, no caso peruano, não tenham ocorrido mudanças na estrutura do Estado, as populações se fizeram ouvir, barraram as obras e certamente deverão ser consultadas em projetos futuros.

Na Bolívia, os movimentos de base indígena foram ainda mais longe, pois protagonizaram mudanças institucionais que reconhecem as diversas culturas que compõem um vanguardista Estado plurinacional, previsto na Constituição do país. Isso significou uma transformação paradigmática, que tem a ver com a recuperação de formas de vida e saberes de suas comunidades, articuladas com um projeto de poder nacional universalizador de direitos. Entre os movimentos indígenas e o governo unitário de La Paz, houve um encontro de mundos que chegou a algum grau de harmonização, embora sem que os conflitos desaparecessem, como mostra o caso da rodovia TIPNIS. Isso reflete o nascimento de um saber de fronteira, que necessariamente passa pelo diálogo – e pelos conflitos - entre diferentes visões de mundo e modos de vida.

Quando o vice-presidente boliviano assume o erro de não dialogar com os povos da região do parque TIPNIS, esse encontro de mundos fica mais claro. Esse episódio carrega em si a contradição inerente aos novos governos latino-americanos do século XXI. Por um lado, eles contribuem para que esses movimentos tenham mais voz, tanto dentro dos países, quanto em nível regional, acalentando as ideias mitológicas de formação da “pátria grande”. Por outro, não deixam de carregar ideias e conceitos, como o de desenvolvimento, característicos de meados do século XX. Parece tratar-se de um acontecimento típico de um período de crise, ou de transição paradigmática, no qual a integração regional também se move de modo contraditório.

A IIRSA foi construída sob a lógica da colonialidade do poder, especialmente sob os aspectos do conceito de desenvolvimento do pós-guerra, que trata a natureza e seus habitantes como meros “recursos” ou “obstáculos”, casando livre-mercado com desenvolvimentismo. Mas a sua construção vem ocorrendo em uma época de emergência de alguns movimentos contra-hegemônicos, fato surgido a partir dos protestos de 1968 e que, na América Latina, teve em Chiapas um levante precursor da decolonialidade. Além disso, insere-se em um regionalismo dito “pós-liberal”, que também abre espaço para novas agendas, inclusive aquelas que se harmonizam com as vozes contra-hegemônicas, o que está presente nos próprios tratados que a constituem. A IIRSA, portanto, ainda que contraditoriamente, gera um ambiente propício para que os movimentos decoloniais atuem, especialmente em áreas pobres e dotadas de importantes equilíbrios ecossociais afetados pelas obras.

Isso significa que os movimentos sociais trazidos neste trabalho, tanto na Bacia do Prata quanto na Amazônia, mas especialmente nesta e, de maneira mais profunda, no caso boliviano, representam práticas decoloniais. Tais ações, apesar das dificuldades e da pouca repercussão que ainda geram, inserem-se em um movimento mais profundo, que emerge na contra-hegemonia do final dos anos 1960 e intensifica-se na América Latina do século XXI. Entretanto, mesmo que América Latina tenha gastado os últimos séculos construindo-se espelhada na Europa, sempre existiram movimentos sociais lutando para fazer com que a sua própria imagem prevalecesse. Segundo Boaventura:

Por enquanto, os indícios de novos espelhos são ainda dispersos. As imagens que é possível obter são fragmentárias e convulsas e, nessa medida, opacas. Mas a sua opacidade, ao contrário das

estátuas, não é imperial, existe para ser superada.  
(SANTOS, 2000, p. 49)

Conclui-se que essa possível opacidade dos movimentos sociais ligados à IIRSA insere-se num quadro maior, no qual o apoderamento de forças decoloniais ainda é recente na história da humanidade. Mas que, na medida em que suas vozes se façam ouvir, e suas palavras se coloquem em pé de igualdade com os dizeres da modernidade, elas poderão fornecer os fundamentos dos novos paradigmas de conhecimentos que estão para surgir.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A filosofia moderna europeia construiu um tipo de razão bastante peculiar. Na sua formulação, a natureza e o espaço foram considerados meros instrumentos à disposição do ser-humano, passíveis de serem controlados e manipulados conforme a sua necessidade. Ocorre que o homem europeu, ao iniciar sua aventura por outros continentes, encontrou civilizações que, em diversos aspectos, se diferenciavam da sua. Os ameríndios, por exemplo, não percebiam a natureza como mero recurso a ser desfrutado, ou obstáculo a ser removido. Viam-se como parte integrante do meio-ambiente, o que significava maneiras mais harmônicas de conviver com o espaço onde habitavam.

Diante dessas e outras diferenças, o homem branco europeu precisou criar mitos que lhe outorgassem um status civilizatório superior, servindo de justificativa para controlar não somente a terra habitada por outros povos, mas a própria força de trabalho de que estes dispunham. Foi assim que, desde o século XIX, diferentes projetos de modernidade foram se revezando, cada qual construído sobre uma série de valores tidos como superiores e transformados em projetos universais de civilização. Foi isso que aconteceu com o cristianismo dos países ibéricos, com as ideias de civilização e progresso dos europeus do norte, com o conceito de desenvolvimento do pós-Segunda Guerra e com a lei do livre-mercado, nos dias atuais.

A América Latina surgiu como *região*, desde o início, espelhando-se na Europa para organizar-se socialmente e cumprir um papel na divisão internacional do trabalho. As nações independentes no século XIX, embora juridicamente livres, culturalmente continuaram mirando-se na Europa, excluindo da cidadania os mesmos povos de origem africana e ameríndia que haviam sido subjugados pelo colonizador. Ao mesmo tempo em que os dirigentes dos novos países transformavam, internamente, a *colonização* em *colonialidade*, o conceito de América Latina, surgido externamente, ia ganhando um duplo caráter. De um lado, ele foi utilizado pelos próprios latino-americanos para afirmar sua autonomia diante da Europa. De outro, serviu para criar uma barreira geográfica entre os Estados Unidos e o restante das Américas, onde o Sul latino era visto, tanto nas Américas quanto na Europa, como atrasado e incapaz de construir nações civilizadas. Essa visão justificaria doutrinas intervencionistas, tal qual o Corolário Roosevelt, através das quais os

Estados Unidos se tornavam cada vez mais próximos do Imperialismo Britânico.

Já no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, a divisão entre civilizados e incivilizados foi substituída pelo critério do desenvolvimento. De um lado, estava o mundo desenvolvido, composto pelo chamado Primeiro Mundo, e do outro o subdesenvolvido, onde se enquadravam o Segundo e o Terceiro Mundo. Já por volta dos anos 1980, quando a globalização, especialmente a financeira, foi se tornando a palavra da moda, os indicadores de adequação ao livre-mercado passaram a ser tomados como a marca de “modernidade” dos países. Enquanto isso, modificava-se também o escopo do marco civilizatório, que passava a ter uma orientação Norte-Sul: ao consolidar-se a aproximação entre Europa e Estados Unidos, formou-se a conhecida expressão “civilização ocidental”, utilizada por Huntington como uma reafirmação do seu pretense grau de superioridade.

A integração regional da América Latina também seguiu os preceitos da modernidade. Desde a Segunda Guerra Mundial, ela vem variando entre os paradigmas desenvolvimentista e liberal, buscando atingir certos padrões de desenvolvimento, ora por uma via mais protecionista, ora utilizando-se de maior abertura. Nessa trajetória, mesmo visões mais críticas, como a teoria marxista da dependência, não conseguiram se desvincular da ideia eurocentrista de desenvolvimento e incorporar, na sua análise, a real dimensão do fundamento cultural na construção do eurocentrismo. Como fruto do regionalismo latino-americano, a IIRSA nasceu, no ano 2000, como megaprojeto de infraestrutura para a América Latina, representando uma fusão de desenvolvimentismo com livre-mercado. Inicialmente, a IIRSA foi parte da estratégia brasileira de fugir da crise econômica do final da década, reforçar sua liderança da América do Sul e formar uma base de negociação da ALCA, em um contexto no qual o México, via NAFTA, incorporava-se à América do Norte.

Com a chegada dos governos de centro-esquerda, a ALCA foi engavetada, mas a IIRSA não apenas mantida, como ampliada. A partir de então, ocorreram transformações na integração regional sul-americana, com a introdução de novos temas que representavam avanços na inclusão social e na autonomia política regional, indo além da agenda restrita que priorizava a liberalização comercial, como era o caso do Mercosul e da Comunidade Andina até então. O surgimento de novas instituições, como ALBA e UNASUL, e as próprias modificações no Mercosul, representaram esses esforços. Além disso, nos documentos que pavimentaram o caminho percorrido entre a reunião de Brasília, em 2000,

e a criação da UNASUL, em 2008, especialmente as Declarações de Cochabamba, Cusco e Ayacucho, constaram diversas promessas de valorizar os movimentos sociais, promover a igualdade de gênero, preservar o meio-ambiente, e respeitar a cultura, o modos de vida e de produção “dos povos originários”. O Estatuto do COSIPLAN, que passou a abrigo a IIRSA, também tratou desses princípios.

No caso da IIRSA, seu controle político foi reforçado, ao incluí-la na UNASUL e se criar o COSIPLAN. Isso foi seguido por um aumento na participação dos Estados nas fontes de financiamento, principalmente dos tesouros nacionais, que detém a maior fatia de investimentos, seguidos pelos bancos regionais, principalmente BID, CAF e Fonplata. Ocorre que essas fontes de financiamento, ao responderem aos interesses dos investidores, orientam-se pela demanda do mercado, o que, naturalmente, não inclui grandes preocupações ambientais ou com povos afetados. Nessa configuração, os interesses das grandes empresas brasileiras (que, em muitos casos, são multinacionais de capital estrangeiro), prevalecem na arquitetura da iniciativa. O desenho dos EIDs e dos PSIs, que priorizam corredores de exportação e conexões com grandes centros urbanos, seguindo a lógica de expansão do capital, conforme apontada por David Harvey, deixou essas características mais claras. O casamento das lógicas do livre-mercado e do desenvolvimentismo, presente no desenho da IIRSA, ajuda a explicar, portanto, a continuidade da mesma desde o ano 2000.

A IIRSA, portanto, não promoveu o diálogo com populações excluídas, sejam elas indígenas, ou mesmo com áreas fronteiriças e periféricas, embora houvesse prometido fazê-lo, em conformidade com a agenda progressista. É dentro dessa contradição que a IIRSA reforçou, em um contexto histórico de emergência de movimentos contra-hegemônicos, a resistência decolonial de movimentos sociais.

Observou-se que, embora esses movimentos não sejam numerosos, eles existem e são atuantes. Conforme os exemplos levantados neste trabalho, há reações ocorrendo na Bacia do Prata, diante da Hidrovia Paraguai-Paraná, onde as organizações que os lideram trabalham com a ideia de desenvolvimento sustentável; e reações mais profundas acontecendo na região amazônica: no Peru, povos indígenas que se fizeram ouvir sobre a construção de hidrelétricas, barrando diversas obras; na Bolívia, o caso da estrada TIPNIS, no qual os movimentos indígenas exigiram que suas reivindicações e visões fossem ouvidas. O caso boliviano é emblemático, pois se insere na mais importante ação decolonial na América do Sul, que foi a refundação dos

Estados da Bolívia e do Equador, que concedeu *status* constitucional ao diálogo entre os povos que os compõem, através da plurinacionalidade.

Portanto, confirma-se a hipótese levantada: a IIRSA realmente potencializa a atuação de forças decolonizadoras, presentes em movimentos sociais na América do Sul. Entretanto, as *obras de infraestrutura* são apenas *mais um* fator que está a provocar tais ações, exercendo um papel de “fomentador” das forças sociais, semelhante àquele que tiveram as reformas constitucionais mexicanas nos levantes de Chiapas. Ou seja, as obras da IIRSA, assim como as mudanças legais no México, potencializam a ação de movimentos com histórico de resistência a ações pautadas pela modernidade eurocêntrica. Há outros fatores, que vêm se fermentando há mais tempo, que se relacionam a esse:

O primeiro fator é *sistêmico* e está ligado às agitações contra-hegemônicas existentes a partir de 1968, como afirmou Wallerstein. Desde então, tem início a contestação de uma longa trajetória de dominação europeia da geocultura mundial, tendo esta, adotando-se o ponto de partida dos autores da colonialidade do poder, se iniciado no ano de 1492. Diversos acontecimentos, como o Fórum Social Mundial e os protestos de Seattle, representam essa quebra apontada por Wallerstein. No caso da decolonialidade, a emergência de *histórias locais* representa a luta pela superação do projeto totalitário europeu, em prol de uma versão de geocultura promotora do diálogo entre saberes, sem hierarquias e exclusões. Os movimentos de Chiapas são pioneiros e simbólicos, pois os zapatistas mexicanos propõem não somente maior acesso a seus recursos naturais e autonomia para lidar com eles, mas também uma nova forma de pensar o Estado-nacional, o que exige sua refundação. Foi isto que, efetivamente, ocorreu na Bolívia e no Equador. Percebe-se que a contra-hegemonia sistêmica relaciona-se com a local, pois ambas se retroalimentam, sendo difícil determinar qual delas vem primeiro, pois provavelmente se trate de causalidade recíproca.

Entre essas duas dimensões, sistêmica e local, está o fator *regional*. As mudanças políticas ocorridas na América Latina no século XXI serviram para, dentre outras coisas, reforçar a atuação e as reivindicações de movimentos sociais que, afinal, formam importante base de apoio dos partidos vitoriosos. Mais uma vez, tem-se uma causalidade recíproca entre ditos movimentos e os governos de centro-esquerda, na qual um reforça o outro. Essa mudança se refletiu em uma agenda “pós-liberal” de integração regional, que inclui reforço da autonomia política regional, avanço nas questões sociais e várias propostas condizentes com a pluralidade de visões proposta pela decolonialidade. Ao mesmo tempo, essa agenda mantém diversas

categorias pertencentes ao paradigma da modernidade europeia, como é o caso da forma de se olhar o desenvolvimento presente na IIRSA e de juntar, neste projeto, desenvolvimentismo com livre-mercado. Essas contradições são típicas de encontros entre movimentos históricos que se chocam no tempo, o que pode representar a transição que se está vivendo. Tais choques também representam a própria posição na qual se localizam os governos e as instituições regionalistas, intermediárias do global e do local, devendo responder a interesses múltiplos e contraditórios.

A integração regional, em tal cenário, consiste em fator fundamental para qualquer projeto no qual a América Latina ou do Sul queira adotar caminhos autênticos de “desenvolvimento”, ou novos modelos de sociedade, pois é apenas no espaço regional que é possível articular alternativas que superam os paradigmas da modernidade eurocêntrica. Em um momento histórico no qual se desenham grandes blocos regionais, como União Europeia e NAFTA (ambos ensaiando uma aproximação), bem como a área de influência chinesa na Ásia, que também flerta um acercamento com a Rússia e seus satélites, a América do Sul precisa fazer escolhas. Ela poderá optar por unir-se, buscando estar mais forte em um cenário de um mundo organizado por arranjos regionais, ou simplesmente abrir-se para iniciativas ditadas de fora, correndo o risco de perpetuar sua condição histórica de subordinar-se a projetos alheios. Se a opção for pela integração, como em partes já vem ocorrendo, o regionalismo será cada vez mais estratégico e a infraestrutura vital, independente do tipo de orientação que regionalismo adotar. No caso brasileiro, país de maiores proporções territoriais, populacionais e econômicas do continente, a importância estratégica da integração torna-se ainda maior. Nesse sentido, são importantes os avanços já obtidos no regionalismo sul-americano, desde a redemocratização dos anos oitenta, incluindo a criação do Mercosul, da Comunidade Andina e da UNASUL. Igualmente, o surgimento da IIRSA é de grande relevância, pois a infraestrutura serve de espinha dorsal de qualquer projeto integracionista, uma vez que, sem uma consolidada rede de transportes, energia e comunicações, nada é possível de ser realizado.

Dada a importância estratégica do regionalismo, a questão a ser debatida, tanto dentro dos países e quanto nos projetos de integração regional, é o tipo de sociedade que se quer construir daqui por diante. Por mais que essas organizações regionalistas tenham evoluído, é preciso criticá-las para que não cometam os erros do passado e não se tornem, mais uma vez, apenas caricaturas de projetos “ocidentais” de organização social. A cópia jamais será como o original, e nisso reside a necessidade de a América Latina construir-se com sua originalidade. Isso

necessariamente passa pela volta às suas raízes, ou seja, pela valorização das possibilidades de conhecimento que há 500 anos vêm sendo desperdiçadas, o que não significa negar a riqueza de qualquer das heranças que compõem o continente, inclusive as europeias, mas sim de construir algo novo a partir do encontro de experiências. Em síntese, dada a importância fundamental do regionalismo, é necessário que ele vá além do projeto da modernidade eurocêntrica e proponha modelos que incorporem as práticas decoloniais.

Conectar lugares, através de meios de transportes, luz elétrica e telecomunicações, promovendo a circulação de pessoas, o comércio e a troca de experiências, consiste em uma conquista humana que deve ser promovida. Portanto, não é a existência de obras de infraestrutura que se critica, pois elas, assim como a integração regional como um todo, são estratégias centrais para a construção de modelos alternativos para a América Latina. A crítica da decolonialidade é dirigida para a perseguição de padrões eurocêntricos de desenvolvimento, baseados quase que exclusivamente nas exigências do mercado, dos quais ficam de fora quaisquer propostas, visões ou modo de vida que não se enquadrem nesse padrão. Essa abordagem crítica pretende evitar a globalização predadora, que passa por cima de povos e do patrimônio natural. Busca também denunciar a apropriação do espaço e a separação dos indivíduos que nele habitam dos seus modos de vida, o que resulta na acumulação primitiva de capital, realizada em nome da demanda de mercado exaltada pelo neoliberalismo de livre-mercado.

Para superar essa lógica de *colonialidade*, a proposta da *decolonialidade* consiste em pensar na margem, nas fronteiras da pluralidade de “locais”, construindo-se a “transmodernidade”, defendida por Dussel, ou o “pensar na diferença colonial” proposto por Mignolo, bem como a imersão de uma ética “pluriversal”, imaginada por Grosfoguel. Essas ideias promovem a valorização da participação comunitária, do saber popular, da pluralidade de vozes e do diálogo radical, com espaço para o Cemanahuac dos Astecas, o Abia Ayala dos kumas, o Tehuantisuyo dos incas, e a solidariedade comum a todos esses saberes<sup>118</sup>.

A globalização contra-hegemônica, como afirmou Boaventura de Souza Santos, é um movimento de baixo para cima. Afinal, efetivamente não existe globalização genuína, pois a expressão desta nada mais é do que a vitória de alguma cultura local que, pretensamente, tornou-se global. Na história do mundo, a única *cultura* que se tornou *geocultura*

---

<sup>118</sup> Ver Lisboa (2014), Santos (2009) e Dussel (1995).

foi a europeia, hoje transformada em ocidental. No momento, porém, em que cada matriz cultural olhar-se como incompleta, tendo a humildade de admitir que sempre existe algo a aprender com os saberes do outro, o diálogo radical proposto pela decolonialidade se tornará possível. Essa ética nos levará a “ampliar ao máximo a consciência de incompletude mútua através de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé em uma cultura e outro, em outra”<sup>119</sup>. Na medida em que essa virada epistemológica for se consolidando, haverá mais espaço para os saberes dos filósofos africanos, para as propostas dos movimentos indígenas latino-americanos ou para as visões de qualquer parte do mundo – inclusive, é claro, da própria Europa, mas devidamente *localizada*. É preciso propagar a denúncia da colonialidade do poder e consolidar a construção de formas de pensamento que incluam os que foram excluídos. Dessa maneira, grandes transformações, como as que ocorrem no Equador, na Bolívia ou no México, deixarão de ser vistas com desdém e desprezo, como se passa com boa parte da mídia e da opinião pública “ocidental”, pois serão considerados acontecimentos repletos de lições inovadoras que merecem ser aprendidas.

---

<sup>119</sup> Ver Santos (1997, p. 116).

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Henrique Weil; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O Estado Plurinacional da Bolívia e do Equador: Matrizes para uma Releitura do Direito Internacional Moderno. **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 17 – jan./jun. 2011.

ALMEIDA, P. R. Evolução histórica do regionalismo econômico e político na América do Sul: um balanço das experiências realizadas. **Cena internacional**, v. 10, n. 2, 2008.

AGRAMONT, Ricardo Aguilar. Conflicto y consulta en el TIPNIS, el antecedente. 18 de maio de 2014. **La Razon**. Disponível em: [http://www.la-razon.com/index.php?\\_url=/suplementos/animal\\_politico/Conflicto-consulta-TIPNIS-antecedente\\_0\\_2053594690.html](http://www.la-razon.com/index.php?_url=/suplementos/animal_politico/Conflicto-consulta-TIPNIS-antecedente_0_2053594690.html). Acesso em: 04 de Abril de 2015.

ARAUJO, Nilson; SILVA, Luisa Maria N. de Moura e. Integração da América Latina: teoria e prática. Monções: **Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n.3, jan./jun., 2013. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>>. Acesso em: 03 de Abril de 2015.

ARELLANO, Alejandro Bueno; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (Orgs). **Chiapas, construindo a esperança**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BALASSA, Bela. **Teoria da integração Econômica**. Livraria Clássica Editora, Lisboa: 1964

BAMBIRRA, Vania. **Teoría de la dependencia**: Una anticrítica. Mexico City: Serie Popular Era. 1978.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos** – Conflito e integração na América do Sul (Da Tríplice da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870 – 2003). Rio de Janeiro: Revan, 2ª edição, setembro de 2003.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Geopolítica e Política Exterior:** Estados Unidos, Brasil e América do Sul, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BERNAL-MEZA, Raúl; MASERA, Gustavo Alberto. El Retorno del Regionalismo. Aspectos políticos y económicos en los procesos de integración internacional. São Paulo, SP: **Cadernos PROLAM**, 2008. Disponível em : < [www.usp.br/prolam/downloads/2008\\_1\\_7.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2008_1_7.pdf)> Acesso em: 20 de Abril de 2015.

BETHELL, Leslie. O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 44, jul-dez/2009.

BIANCARELI, André Martins. Inserção externa e financiamento: notas sobre padrões regionais e iniciativas para a integração na América do Sul. In: **Cadernos do Desenvolvimento**, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (Org.), 5ª ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. In: **Revista CEPAL** N° 97, abr. 2009.

BIODIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE. **Bolivia:** TPNIS e IIRSA - Entrevista a la socióloga Sarela Paz. 27 de jun. de 2014. Disponível em: [http://www.biodiversidadla.org/Portada\\_Principal/Documentos/Bolivia\\_TPNIS\\_e\\_IIRSA\\_-\\_Entrevista\\_a\\_la\\_sociologa\\_Sarela\\_Paz](http://www.biodiversidadla.org/Portada_Principal/Documentos/Bolivia_TPNIS_e_IIRSA_-_Entrevista_a_la_sociologa_Sarela_Paz). Acesso em: 14 de Abril de 2015.

BIODIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE. **Perú:** proyecto hidroeléctrico Inambari encuentra resistencia en pobladores de Carabaya. 17 de fev. de 2010. Disponível em: [http://www.biodiversidadla.org/Menu\\_Derecha/Prensa/Peru\\_proyecto\\_hidroelectrico\\_Inambari\\_encuentra\\_resistencia\\_en\\_pobladores\\_de\\_Carabaya](http://www.biodiversidadla.org/Menu_Derecha/Prensa/Peru_proyecto_hidroelectrico_Inambari_encuentra_resistencia_en_pobladores_de_Carabaya). Acesso em: 20 de Abril de 2015.

BIODIVERSIDAD: SUSTENTO Y CULTURAS. **IIRSA:** un camino para vaciar América Latina. Octubre 2004. Cuadernillo n. 19. Biodiversidad 42/1. 2005

BIODIVERSIDAD: SUSTENTO Y CULTURAS. **IIRSA**: un camino para vaciar América Latina (2ª parte). Enero 2005. Cuadernillo n. 20. Biodiversidad 43/1. 2005a

BIODIVERSIDAD: SUSTENTO Y CULTURAS. **IIRSA**: un camino para vaciar América Latina (3ª parte). Marzo 2005. Cuadernillo n. 20. Biodiversidad 44/1. 2005b

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Estatuto do BNDES**. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/O\\_BNDES/Legislacao/estatuto\\_bndes.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/Legislacao/estatuto_bndes.html). Acesso em: 20 de Abril de 2015.

BICALHO, Ana Maria de Souza Mello. Estrada do Pacífico na Integração Sul-Americana e o Acre. **Espaço Aberto** – Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia. UFRJ, v. 1, n. 2 (2013). Disponível em: <http://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/view/2122>. Acesso em: 20 de Abril de 2015.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Evaluación de la Acción del BID en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)**. 2008. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1541928>. Acesso em: 18 de Abril 2015.

BOLÍVAR, Simon. **Carta de Jamaica**. Contestación de un Americano Meridional a un caballero de esta isla. Disponível em: <http://www.ensayistas.org/antologia/XIXA/bolivar/>. Acesso em: 01 de Abril de 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GONZALEZ, Lauro e LUCINDA, Cláudio. Crises financeiras nos anos 1990 e poupança externa. **Nova econ**. [online], vol.18, n.3, 2008, p. 327-357. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-63512008000300001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512008000300001&lng=en&nrm=iso). ISSN 0103-6351. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-63512008000300001>. Acesso em: 19 de Abril de 2015.

CARRARA JUNIOR, Ernesto. Entrevista. *In*: HONÓRIO, Karen dos Santos. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012)**: um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas. UNESP-UNICAMP-PUC-SP, 2012.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, na abertura da III Reunião de Cúpula das Américas, 2001. *In*: OLIVEIRA, Darcy de. **Discursos Seleccionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: FUNAG, 2010.

CARVALHO, Giane Alves de. Os movimentos anti-sistêmicos: conjuntura de lutas ou impasses políticos ideológicos? **Mediações**, v. 13, n.1-2, p. 214-230, Jan/Jun e Jul/Dez. 2008.

CASAS, Bartolomeu de las. **Apologia**: de Juan Ginés de Sepúlveda contra Fray Bartolomé de Las Casas y de Las Casas contra Juan Ginés de Sepúlveda. Madrid: Editora Nacional. Québec, Canadá, 1975.

CASTRO, Augusto Cesar Batista. **Os bancos de desenvolvimento e a integração da América do Sul**: bases para uma política de cooperação. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2011.

CECEÑA, Ana Esther; AGUILAR, Paula; MOTTO, Carlos. **Territorialidad de la dominación**: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Observatório Latino Americano de Geopolítica. Buenos Aires. Asociación Nuestra América. 2007.

CEPAL. **O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe**: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. Santiago do Chile. 1994

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, 2003.

COICA - Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica. **Amazonía Indígena**: Palabra Dulce, Aire de Vida. 15 de dez. 2013. Disponível em: [http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/Espa%C3%B1ol\\_Mandato\\_Guayup%C3%A9s\\_Final\\_16.12.13.pdf](http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/Espa%C3%B1ol_Mandato_Guayup%C3%A9s_Final_16.12.13.pdf). Acesso em: 12 de Abril de 2015.

CORAZZA, Gentil. O "regionalismo aberto" da Cepal e a inserção da América Latina na globalização. **Ensaio FEE**. Porto Alegre. V. 27, N. 1, 2006.

CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino. Projetos no Peru e na Bolívia ilustram a dificuldade da articulação entre Integração e Segurança na América do Sul. **Mundorama**, v. 52, 2011.

COSTA, Rogério Santos da. A América do Sul em integração: uma perspectiva brasileira. In: SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações Internacionais de Integração Regional**: União Europeia, Mercosul e UNASUL. Florianópolis: Editora Ufsc, 2013.

COUTO, Leandro Freitas. As diferenças entre Cardoso e Lula. Civitas - **Revista de Ciências Sociais**, vol. 10, núm. 1, enero-abril, 2010.

DEOS, S. S. de; WEGNER, R. C. Da integração comercial e regionalismo aberto à cooperação financeira e regionalismo pós-liberal: o caso do Mercosul. In: **Anais II Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira**. Campinas, 2009.

DESIDERÁ NETO, Walter Antônio; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. **A recuperação do desenvolvimentismo no regionalismo latino-americano**. Brasília: IPEA, 2012.

DUSSEL, Enrique. **1492**: el encubrimiento del otro: hacia el origen del mito de la modernidad. UMSA. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Plural Editores. Colección Académica no. 1, 1994. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111218114130/1942.pdf>. Acesso em: 20 de Maio de 2015.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Buenos Aires: CLACSO, 2005.

DUSSEL, Enrique. Meditações Anti-Cartesianas sobre a Origem do Anti-Discurso Filosófico da Modernidade. In: SANTOS, Boaventura de Sousa, MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul.** Coimbra: Almedina, 2009.

DUSSEL, Enrique. Sentido ético de la rebelión maya de 1994 en Chiapas. **Chiapas Insurgente: cinco ensayos sobre la realidad mexicana.** Tafalla: TXALAPARTA, 1995

ECODEBATE. **Acordo Energético entre Peru e Brasil é contestado pelo povo Ashaninka em tribunal peruano.** 24 de fev. de 2012. Disponível em: <http://www.ecodebate.com.br/2012/02/24/acordo-energetico-entre-peru-e-brasil-e-contestado-pelo-povo-ashaninka-em-tribunal-peruano/>. Acesso em: 02 de Abril de 2015.

FARIA, Alcides Bartolomeu de. **Hidrovia Paraná Paraguai: o Megaprojeto Rearticulado.** Campo Grande-MS: ECOA, 2014.

FIORI, Jose Luiz. Nicholas Spykman e a América Latina. **Carta Maior.** 05/08/2007. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/Nicholas-Spykman-e-a-America-Latina/20843>. Acesso em: 03 de Abril de 2015.

FLACSO. **Cumbre Regional Amazónica convocada por la COICA se realizará en diciembre.** Observatorio sobre discriminación racial y exclusión étnica. 24 de Out. de 2013. Disponível em: <http://www.flacsoandes.edu.ec/observatoriodiscriminacion/index.php/notas/353-cumbre-regional-amazonica-convocada-por-la-coica-se-realizara-en-diciembre>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

FRASER, Bárbara. Ambições hidrelétricas do Peru têm Brasil como parceiro. 28 de fevereiro de 2014. **O ECO.** Disponível em: <http://www.oeco.org.br/reportagens/28070-ambicoes-hidreletricas-do-peru-tem-brasil-como-parceiro>. Acesso em 11 de Abril de 2015.

FONSECA, Bruno; MOTA, Jessica. Na Pan-Amazônia, o BNDES financia obras à moda brasileira. 28 de Nov. de 2013. **O ECO**. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/bndes-na-amazonia/27805-na-panamazonia-o-bndes-financia-obras-a-moda-brasileira>. Acesso em: 20 de Abril de 2015.

FOBOMADE. **El norte amazónico de Bolivia y el complejo del río Madera**. 2007. Disponível em: [http://www.fobomade.org.bo/rio\\_madera/madera\\_bolivia.php](http://www.fobomade.org.bo/rio_madera/madera_bolivia.php). Acesso em: 04 de Abril de 2015.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana**: (formação histórica e problemas contemporâneos). 4ª ed. São Paulo (SP): Cia das Letras, 2007.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 1967. São Paulo: Abril Cultural. (Coleção Os Economistas), 1985.

GROSGOUEL, Ramón. Desenvolvimentismo, Modernidade e Teoria da Dependência na América Latina. **REALIS – Revista de Estudos Antiutilitaristas e Póscoloniais**, v. 3, n. 2, 2013.

GROSGOUEL, Ramón. Para Descolonizar os Estudos de Economia Política e os Estudos Pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.), **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

GUDYNAS, E. **As instituições financeiras e a integração na América do Sul**. Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES). Brasília: Inesc, 2008.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **500 anos de Periferia** – Uma contribuição ao estudo da política internacional. 4ª Edição. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 2002.

HARVEY, David. **A Produção capitalista do espaço**. 2.ed. São Paulo (SP): Annablume, 2001.

HERNÁNDEZ, Bryan González. A Geopolítica do Livre-Comércio. In: LUIGI, Ricardo; PENNAFORTE, Charles . **Perspectivas Geopolíticas** -

uma abordagem contemporânea. 1ª. ed. V. 1. Rio de Janeiro: CENEGRI, 2010.

HINKELAMMERT, Franz. **Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión**. San José: DEI, 1996

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Leticia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, 38 (1), 1995.

HIRT, Carla. O Papel do BNDES nas Políticas de Desenvolvimento e Integração Regional. **Espaço e Economia** [Online], 3/2013, posto online no dia 19 Dezembro 2013. Disponível em: <http://espacoeconomia.revues.org/423>. Acesso em: 30 de Março de 2015.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos** – O breve século XX (1914-1991). São Paulo. Cia. Das Letras. 2001

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Oposição indígena barra usinas brasileiras no Peru**. 30 de Nov. de 2011. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/503926-oposicao-indigena-barra-usinas-brasileiras-no-peru>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêntricos. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

LAS CASAS, Bartolomé. **Apología de Juan Ginés de Sépulveda contra Fray Bartolomé de las Casas y de Fray Bartolomé de las Casas contra Juan Ginés de Sépulveda**. Tradução, introdução e notas: LOSADA, Angel. Madrid, Editorial Nacional, 1975.

LISBOA, Armando de Melo. De América a Abya Yala: Semiótica da descolonização. **R. Educ. Públ.** [online], vol.23, n.53, supl.02, 2014.

LISBOA, Armando de Melo. Desenvolvimento: uma ideia subdesenvolvimento. **Revista Plural**, n. 7, v. 5, jan./jun. 1996.

LOMBAERDE, Philippe De; SÖDERBAUM, Fredrik. **Regionalism**. Classical regional integration (1945-1970). Los Angeles: Sage, 2013.

MAGGI, Jeremías e GARCÍA BERNADO, Rolando. 2009. **IIRSA**: lógica global y geopolítica del capital. Disponível em: [webiigg.sociales.uba.ar/iigg/.../Maggi-Bernardo\\_Eje%2012.pdf](http://webiigg sociales.uba.ar/iigg/.../Maggi-Bernardo_Eje%2012.pdf), 2009. Acesso em: 14 de Abril de 2015.

MALAMUD, Andres. Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. In Arnaiz, A.S.; Morales-Antoniuzzi, M. & Ugartemendia, J.I. **Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina**: Un análisis desde la Unión Europea, 2011.

MALAMUD, Andrés. Sovereignty Is Back, Integration Out: Latin American Travails with Regionalism. In: ROY, J. (Ed.). **The State of the Union(s): The Eurozone Crisis, Comparative Regional Integration and the EU Model**. Miami: University of Miami, Inter-American Jean Monnet Chair, 2012.

MALAMUD, Andrés e GARDINI, Gian Luca. Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons. The International Spectator: **Italian Journal of International Affairs**, v. 47, n. 01, 2012.

MALDONADO-TORRES, Nelson. A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento: modernidade, império e colonialidade. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Sotelo. **Teoria da dependência, neoliberalismo e desenvolvimento**: reflexões para os 30 anos da teoria. Lutas Sociais, São Paulo, v.7, mar. 2001.

MARTINEZ, Paola. **Bolivia frente a la IIRSA - COSIPLAN** ¿Entre el extractivismo y la integración? CLACSO, Buenos Aires: 2013. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131016053606/Informe.pdf>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro I, volume I. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

M'BIGUÁ. **El rostro doble de los planes de infraestructura**. Aspectos básicos acerca de la Iniciativa para la Infraestructura Regional Sur Americana (IIRSA). Fundación M'Biguá: Justicia y Ciudadanía. 2008. Disponível em: <http://www.mbigua.org.ar/uploads/IIRSAEldoblerostrodelaIntegracion.pdf>. Acesso em: 11 de Abril de 2015.

MCELHINNY, Vince. A IIRSA em uma encruzilhada: indicativos de mudança, implicações para a advocacy. In: VERDUM, Ricardo (org.) **Financiamento e Megaprojetos**. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana. Brasília: Inesc, 2008.

MIGNOLO, Walter. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. **A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

MIGNOLO, Walter D. **Histórias locais/Projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento laminar**. Trad. Solange Ribeiro de Oliveira. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

MONTALBÁN, Manuel Vázquez. Na clareira da revolução. In: ARELLANO, Alejandro Bueno; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (Orgs). **Chiapas, construindo a esperança**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

MONTES, Rómulo. La IIRSA y los nuevos movimientos sociales. **Revista de Ciencia y Técnica de la Universidad Empresarial Siglo 21**. Año 3 – Número especial docentes, Junio 2010.

MURGI, Rafael. A evolução do processo de integração sul-americana: avanços conquistados e dificuldades recentes. **Conjuntura Internacional**. Belo Horizonte, v. 10, n. 2, 2º sem. 2013.

NASSER, Bianca. Economia Regional, Desigualdade Regional no Brasil e o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, V. 7, Nº 14, dez. 2000.

NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi (Org.). **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico sul. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2014.

NONNENBERG, Marcelo J. B.; MENDONÇA, Mário J. C. **Criação e Desvio de Comércio no Mercosul**: O Caso dos Produtos Agrícolas. Texto para discussão nº 631 – IPEA. Rio de Janeiro, 1999.

NÚCLEO AMIGOS DA TERRA BRASIL - NATBRASIL. **Os impactos da IIRSA na Mata Atlântica**. 2007. Disponível em: [http://www.natbrasil.org.br/Docs/publicacoes/impactos\\_iirsa\\_mata.pdf](http://www.natbrasil.org.br/Docs/publicacoes/impactos_iirsa_mata.pdf). Acesso em: 13 de Abril de 2015.

OLIVEIRA, Adriane Batista de; CUNHA, Jorge Henrique de Moura. Integração Regional, Desenvolvimento e Meio Ambiente: Impactos na Implementação de Projetos Da IIRSA na Amazônia Brasileira. **Revista Eletrônica EXAMÁPAKU**, V. 07 – n. 01, Janeiro. Abril/2014. Disponível em: <http://revista.ufr.br/index.php/examapaku>. Acesso em: 11 de Abril de 2015.

OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. **Do velho ao novo regionalismo**: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina. CEPAL, 2014.

OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de; SALGADO, Rodrigo Souza. Modelos de integração na América do Sul: do Mercosul à Unasul. In: **3º Encontro Nacional Abri**, 2001, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC0000000122011000100011&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100011&lng=en&nrm=abn). Acesss em: 20 Abr. 2015. Acesso em: 15 de Abril de 2015.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A rebeldia Zapatista no México. In: ARELLANO, Alejandro Bueno; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (Orgs). **Chiapas, construindo a esperança**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

PADULA, Raphael. **Integração Regional de infraestrutura e Comércio na América do Sul nos Anos 2000: Uma Análise Político-Estratégica**. Tese de Doutorado, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

PÁGINA SIETE. **El Vicepresidente descarta carretera por el TIPNIS**. 14 de Jan. de 2014. Disponível em: <http://www.paginasiete.bo/nacional/2014/1/4/vicepresidente-descarta-carretera-tipnis-10441.html>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

PENNAFORTE, Charles e LUIGI, Ricardo. Movimentos Anti-Sistêmicos na América Latina: Venezuela e sua “função piemontesa”. **Revista Intellector**, 2005. Disponível em: <http://www.revistaintellector.cenagri.org/pennaforte-luigi.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2006. Acesso em: 08 de Abril de 2015.

PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a Teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. **Contexto internacional**, v. 22, jul./dez. 2000, p. 305-335. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/64162118/Pinheiro-Leticia-Traidos-pelo-desejo-Um-ensaio-sobre-a-teoria-e-a-pratica-da-politica>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

PLATAFORMA BNDES. **América do Sul discute 30 projetos de integração**. O BNDES deve ganhar mais peso na nova Carteira de Projetos. 28 de Novembro 2011 Disponível em: <http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/noticias/21-clipping/224-america-do-sul-discute-30-projetos-de-integracao>. Acesso em: 09 de Abril de 2015.

PONTES, Kassius Diniz da Silva. **MERCOSUL: a dimensão econômico-comercial**. 2009. Brasília: Scribid, 2009. Disponível em <http://pt.scribd.com/doc/30827809/7/O-%E2%80%9Cvelho%E2%80%9D-e-o-%E2%80%9Cnovo-regionalismo%E2%80%9D>. Acesso em: 12 de Abril de 2015..

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter e QUENTAL, Pedro de Araújo. Colonialidade do poder e os desafios da integração regional na América Latina. Polis. **Revista Acadêmica de la Universidad Bolivariana de Chile**, v. 31, 2012. Disponível em: <http://www.revistapolis.cl/31/art16.htm>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

PREBISCH, Raúl. La periferia latinoamericana en la crisis global del capitalismo. **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, Nações Unidas, n. 26, ago. 1985.

PUIG, Salvador Martí i; BASTIDAS, Cristina. ¿Ha cambiado la protesta? La coyuntura actual de movilizaciones en Bolivia y Ecuador. Íconos. **Revista de Ciencias Sociales**. Num. 44, Quito, septiembre 2012.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

QUIJANO, Aníbal. **Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina**. *Estud. av.*, Dez 2005, vol.19, no.55, p.9-31. 2005a.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder e Classificação Social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. In: **Novos Rumos**, ano 17, nº 37. São Paulo, 2002.

QUIJANO, Aníbal; WALLERSTEIN, Immanuel. Americanity as Concept: Or the Americas in the Modern World-System. **International Social Science Journal** 131, 1992.

QUINTANAR, Silvia; LOPEZ, Rodolfo. **O Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IRSA): oportunidades e riscos**. Seu significado para o Brasil e Argentina. Brasília: RBPI, 2003

QUISPE-REMÓN, Florabel. **Problemas y Perspectivas de Procesos de Integración en América Latina**. International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional, núm. 16, enero-junio, 2010.

RIBEIRO, Daniela; KFURI, Regina. A nova integração regional e a expansão do capitalismo brasileiro na América do Sul. In: **Integração**

**Sul-americana: desafios e perspectivas.** Editora da Universidade Federal de Rondônia, 2011.

SALUDJIAN, Alexis. **Balanço crítico da integração sul-americana "pós neoliberal"**. Texto para Discussão 014 | 2013, disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

SALUDJIAN, Alexis. Del MERCOSUR al ALCA: críticas al modelo liberal de nuevo regionalismo del BID. Problemas del Desarrollo. **Revista Latinoamericana de Economía**, vol. 36, núm. 141, abril-junio, 2005.

SANAHUJA, José Antonio. **Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica**: El caso de UNASUR. In: SERBIN, Andrés et al. El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe. Buenos Aires: CRIES, 2012.

SARAIVA, Miriam Gomes. Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur. **Revista CIDOB d'afers internacionals**, n.º 97-98, abril 2012.

SARAIVA, Miriam Gomes. Integração regional na América do Sul: processos em aberto. In: 3º **Encontro Nacional Abri**. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais – USP. São Paulo: 2011. Disponível em: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC0000000122011000300028&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300028&lng=en&nrm=abn)>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Theotônio dos. **A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico.** 2008. Disponível em: <http://www.reggen.org.br/midia/documentos/ateoriadadependencia.pdf>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

SARAMAGO, José. Chiapas, nome de dor e de esperança. *In:* ARELLANO, Alejandro Bueno; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (Orgs). **Chiapas, construindo a esperança.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

SENHORAS, Elói Martins e VITTE, Claudete de Castro Silva. **Planejamento territorial e geopolítica da integração regional em infra-estrutura na América do Sul.** Instituto de Geociências (IG) - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 2007.

SERBIN, Andrés. Atuando sozinho? Governos, sociedade civil e regionalismo na América do Sul. **Lua Nova** [online]. N. 90, 2013, p. 297-327. Available from: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452013000300011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000300011&lng=en&nrm=iso). ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452013000300011>. Acesso em: 13 de Abril de 2015.

SILVA, Karine de Souza. **Integração regional e exclusão social na América Latina.** 2ª Edição. Curitiba, Editora Juruá: 2009

SILVA, Karine de Souza. Organizações Internacionais de Integração Regional: abordagens teórico-conceituais. *In:* SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações Internacionais de Integração Regional: União Europeia, Mercosul e UNASUL.** Florianópolis: Editora Ufsc, 2013.

SOUZA, Vitor Hélio Pereira de. **Integração Territorial na América do Sul: uma Análise Multiescalar a Partir das Obras da IIRSA/COSIPLAN.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP. Presidente Prudente, dez. 2013.

SOUZA, Christiane Laidler de. A Doutrina Drago e as relações entre as repúblicas americanas. **Anais Eletrônicos do VIII Encontro Internacional da ANPHLAC**, Vitória: 2008.

SPERO, Joan; HART, Jeffrey A. **The Politics of International Economic Relations**. Wadsworth, Cengage Learning, 7th edition, 2010.

STEPHANES, Giovanni. Pantanal boliviano em perigo. **O Eco**. 04/05/2010. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/reportagens/23884-pantanal-boliviano-em-perigo>. Acesso em: 30 de Março de 2015.

TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. **Brazil and the institutionalization of South America**: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 54, n. 2, 2011.

TIGÜERA SOBRINHO, Sebastião. El zapatismo y la democracia popular en Nuestra América. **Chiapas Insurgente**: cinco ensayos sobre la realidad mexicana. Tafalla: TXALAPARTA, 1995

VEIGA, Pedro da Mota; RIOS, Sandra Polônia. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul**: origens, iniciativas e dilemas. Breves CINDES. Rio de Janeiro, agosto de 2008.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol.29, n.2, julho/dezembro 2007.

VIGEVANI, Tulo.; OLIVEIRA, Marcelo F.; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, São Paulo, vol.15 n.2, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Análisis de sistemas-mundo**. Una introducción. Siglo XXI, Madrid, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Impensar a Ciência Social**: Os limites dos paradigmas do século XIX. Aparecida: Ideias & Letras, 2006.

XAVIER, Elaine Melo. A UNASUL e a OEA na resolução de conflitos Sul-Americanos. **Revista Século XXI**, Porto Alegre vol. 2, n. 2. Jul-Dez 2011.

ZIBECHI, Raúl. IIRSA: la integración a la medida de los mercados. 2013. **ALAI**, América Latina en Movimiento. Disponível em: <http://alainet.org/active/11812&lang=es>. Acesso em: 20 de Março de 2015.

ZUBIETA, Carlos. Más allá del TLCAN. *In*: GONZÁLEZ, Guadalupe; PELLICER, Olga (organizadores). **La política exterior de México**: metas y obstáculos. ITAM. Siglo Veintiuno Editores. México: 2013

### **Publicações da IIRSA**

IIRSA. **Antecedentes**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=108>. Acesso em: 30 de Março de 2015.

IIRSA. **Características de la API**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=93>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

IIRSA. **Cartera de Proyectos del COSIPLAN**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/proyectos/>. Acesso em: 04 de Abril de 2015.

IIRSA. **Cifras de la Cartera**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=72>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

IIRSA. **Comité Coordinador del COSIPLAN**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=100>. Acesso em: 11 de Abril de 2015.

IIRSA. **Comité de Coordinación Técnica**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=51>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

IIRSA. **Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento**. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=45>

IIRSA. **Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) – Estatuto**. Disponível em :

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/cosiplan\\_estauto.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_estauto.pdf). Acesso em: 21 de Abril de 2015.

**IIRSA. Coordinaciones Nacionales (CNs).** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=44>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**IIRSA. El Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) – Reglamento.** Disponível em : [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/cosiplan\\_reglamento.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_reglamento.pdf). Acesso em: 13 de Abril de 2015.

**IIRSA. Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs).** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=68>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

**IIRSA. Grupos Técnicos Ejecutivos.** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=50>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**IIRSA. Herramientas y Metodología de Planificación.** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=35>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

**IIRSA. IIRSA 2000-2012.** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=28>. Acesso em: 11 de Abril de 2015.

**IIRSA. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=33>. Acesso em: 14 de Abril de 2015.

**IIRSA. La Cartera de Proyectos del COSIPLAN.** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=32>. Acesso em: 09 de Abril de 2015.

**IIRSA. Organización de la Iniciativa IIRSA en el COSIPLAN.** Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=43>. Acesso em: 09 de Abril de 2015.

**IIRSA. Organización del COSIPLAN.** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=99>. Acesso em: 09 de Abril de 2015.

**IIRSA. Plan de Acción Estratégico 2012-2022.** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=38>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**IIRSA. Principales aspectos de la evolución de la Iniciativa IIRSA 2000-2010.** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=28>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

**IIRSA. Procesos Sectoriales.** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=36>. Acesso em: 13 de Abril de 2015.

**IIRSA. Secretaría del CCT.** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=52>. Acesso em: 20 de Abril de 2015.

**IIRSA. Sistema de Información de Proyectos (SIP).** Disponível em:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=105>. Acesso em: 12 de Abril de 2015.

## **Documentos**

### **Comunicado de Brasília.**

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/comunicado\\_brasilia\\_esp.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_esp.pdf). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Convênio Constitutivo do Banco do Sul.** Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/convenio-constitutivo-do-banco-do-sul/>. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

### **O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN): Estatuto.**

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/rp\\_guyana10\\_estatuto\\_del\\_cosiplan.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_guyana10_estatuto_del_cosiplan.pdf). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**O Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN): Regulamento.**

[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/Reglamento\\_Cosiplan\\_por.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Reglamento_Cosiplan_por.pdf). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo.** Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/Consenso\\_guayaquil.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/Consenso_guayaquil.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Decisiones del Diálogo Político entre los Jefes de Estado y de Gobierno I Cumbre Energética Suramericana.** Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/unasur17-4-07.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/unasur17-4-07.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración de Ayacucho.** Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/ayacucho\\_sudamerica.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración de Cochabamba.** Colocando la Piedra Fundamental para una Unión Sudamericana. Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/declaracion\\_cochabamba.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Naciones Unidas.** Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/dec\\_cochabamba\\_indigenas.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec_cochabamba_indigenas.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones.** III Cumbre Presidencial Sudamericana. Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/cusco\\_sudamerica.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración de Santiago de Chile.** Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com\\_defensa.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com_defensa.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración Presidencial de Quito.** Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/unasur/10-8-09Dec\\_quito.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/10-8-09Dec_quito.htm).  
Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria.** Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_3.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_3.htm)  
. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Declaración sobre Integración en el Área de Infraestructura.**  
Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_2.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_2.htm)  
. Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión.**  
Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur  
Hacia la Unión Sudamericana de Naciones. Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/dec\\_cochabamba\\_reflexion.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec_cochabamba_reflexion.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Integración física sudamericana.**  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/dec\\_cochabamba\\_fisica.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec_cochabamba_fisica.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Integración Energética Sudamericana.** Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/dec\\_cochabamba\\_energia.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec_cochabamba_energia.htm). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur.**  
[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Montevideo%20final.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Montevideo%20final.pdf). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Plano de Ação Estratégico 2012-2022.** Disponible em:  
[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/II\\_COSIPL\\_AN\\_2011\\_PAE\\_port\\_final.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/II_COSIPL_AN_2011_PAE_port_final.pdf). Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Programa de Acción.** Disponible em:  
[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_4.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_4.htm)

**Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas.**

Disponível em:

[http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado\\_constitutivo.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm).

Acesso em: 10 de Abril de 2015.

**Sites acessados:**

<http://mbigua.org.ar/wp/>

<http://www.biodiversidadla.org/>

<http://www.coiab.com.br/site/>

<http://www.coica.org.ec/>

<http://www.fobomade.org.bo/>

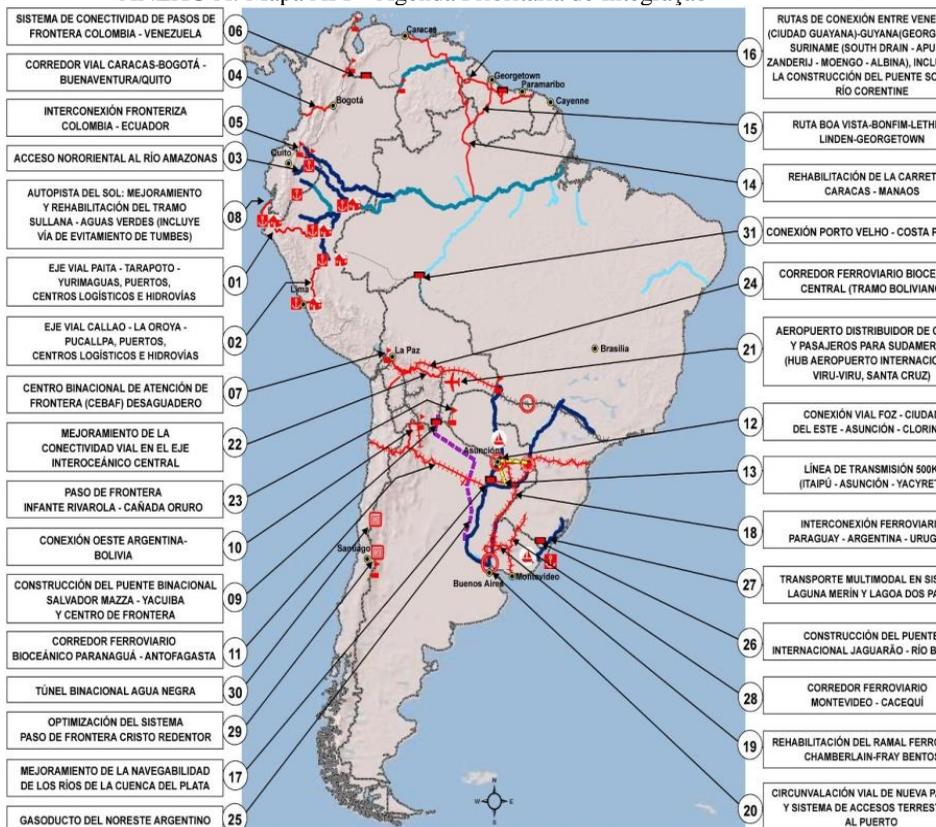
<http://www.iirsa.org/>

<http://www.natbrasil.org.br/>

<http://www.riosvivos.org.br/>

## ANEXOS

## ANEXO A: Mapa API – Agenda Prioritaria de Integración



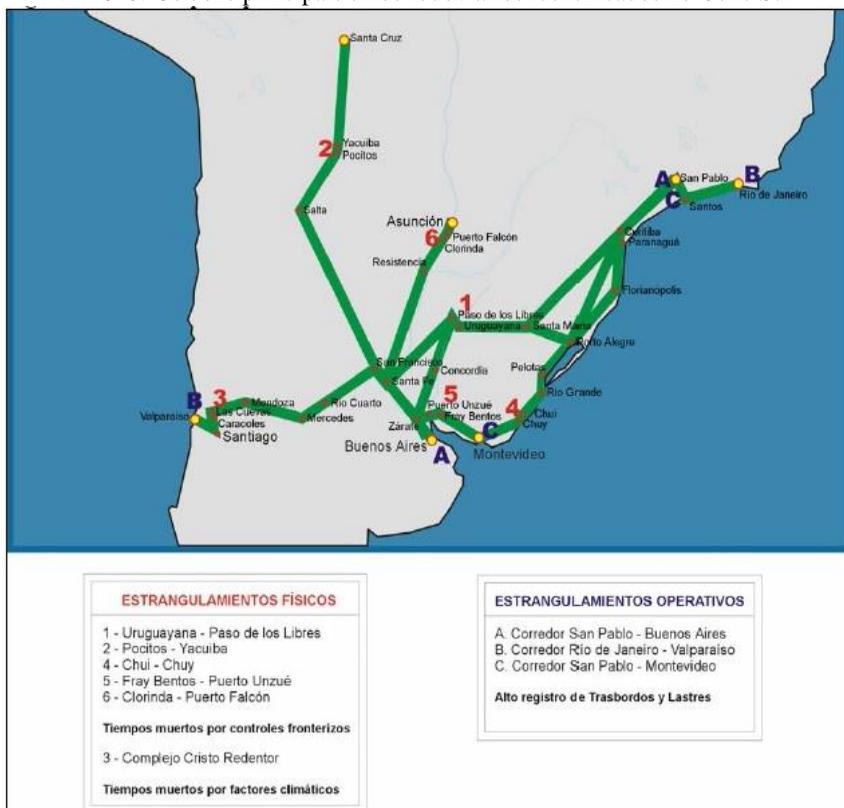
Fonte: IIRSA. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)

**ANEXO B: Carteira de Projetos e Investimento estimado por EID**  
**Cartera de Proyectos e Inversión Estimada por EID**

| Eje                                | N° de Grupos | N° de Proyectos | Millones de US\$ |
|------------------------------------|--------------|-----------------|------------------|
| Eje del Amazonas                   | 8            | 82              | 25.070.2         |
| Eje Andino                         | 10           | 64              | 9.962.1          |
| Eje de Capricornio                 | 5            | 83              | 17.929.5         |
| Eje del Escudo Guayanés            | 4            | 20              | 4.581.3          |
| Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná | 5            | 95              | 7.574.4          |
| Eje Interoceánico Central          | 5            | 61              | 8.907.6          |
| Eje MERCOSUR-Chile                 | 6            | 123             | 54.608.3         |
| Eje Perú-Brasil-Bolivia            | 3            | 25              | 32.131.9         |
| Eje del Sur                        | 2            | 28              | 2.744.6          |
| <b>Total</b>                       | <b>48</b>    | <b>579</b>      | <b>163.324.5</b> |

Fonte: IIRSA. CIFRAS DE LA CARTERA.

## ANEXO C: Os doze principais eixos rodoviários identificados no Cone Sul



Fonte: SOUZA, 2013, p. 155.

## ANEXO D: EID do Amazonas - Área de influência do Eixo.



Fonte: GEOSUR: [http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ\\_ama.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ_ama.jpg).



## ANEXO F: EID Hidrovia Paraguai-Paraná - Área de influencia



Fonte: GEOSUR: [http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ\\_hpp.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ_hpp.jpg).

## ANEXO G: EID Peru-Brasil-Bolívia - Área de influência do Eixo



Fonte: GEOSUR: [http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ\\_pbb.jpg](http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/influ_pbb.jpg).

