



A América do Sul na política externa do governo Lula da Silva (2003-2010): integração regional e conflitos territoriais

Jorge Luiz Raposo Braga
Doutorado em Geografia UNICAMP
UERJ-FFP
e-mail: jorgebragar@uol.com.br

Resumo: No início da década de 2000, a matriz neoliberal predominante na América do Sul entrou em crise. Esse cenário de deterioração dos índices econômicos e sociais promoveu a ascensão de governos de cunho nacionalista e identificados pelo espectro ideológico de “esquerda”. Assim, ao chegar à presidência do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva adotou uma política externa mais ativa por meio da afirmação das relações “Sul-Sul”. O discurso oficial elegeu a integração sul-americana como prioridade na agenda brasileira e transformou o BNDES no indutor do financiamento de grandes projetos de integração física e de infraestrutura, no interior da IIRSA. No entanto, a atuação das grandes empresas brasileiras no mercado regional tem produzido tensões nos territórios sul-americanos e trazido à cena novos sujeitos políticos que vêm redefinindo estratégias de luta pela terra e pelos recursos naturais nas escalas local-regional-global.

Palavras-Chave: Conflitos Territoriais ; Lula da Silva ; Integração Regional

Abstract: In the early 2000s, the prevailing neoliberal matrix in South America was in crisis. This scenario of deterioration of economic and social indicators promoted the rise of governments with a nationalist character and identified by the ideological spectrum of "left". So, when reaching the presidency of Brazil, Luís Inácio Lula da Silva took a more active foreign policy by affirming the relationship "South-South". The official discourse elected South American integration as a priority on the national agenda and transformed BNDES in the inducer of financing major projects of physical integration and infrastructure within the IIRSA. However, the performance of large Brazilian companies in the regional market has produced tensions in the South American territories and brought to scene new political subjects that have been redefining strategies of struggle for land and natural resources in the local-regional-global scales.

Keywords: territorial disputes ; Lula da Silva ; Regional integration

Introdução

Nos últimos anos têm-se produzido uma diversidade de trabalhos acerca da administração Lula da Silva em diferentes campos do conhecimento. As abordagens constituem-se em esquemas teóricos e analíticos sustentados preferencialmente na dimensão econômica e/ou política, porém, raramente espacial. Este trabalho se inscreve em um esforço interpretativo na perspectiva brasileira sobre as práticas adotadas



pelo presidente Lula da Silva no âmbito dos projetos regionais, com destaque para a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

A retórica integracionista estava sustentada pela convergência política dos governantes em torno da temática da inserção competitiva, decorrente do regionalismo da década de 1990, e da retomada do debate acerca do desenvolvimento no espaço sul-americano. O compromisso firmado no lançamento da IIRSA em 2000 elencou a infraestrutura como instrumento condutor da modernização capitalista e reordenador do território da América do Sul. A formação de uma carteira de projetos pautada em obras nos setores de transportes, telecomunicações e energia ameaçava redefinir o uso do território com fortes impactos sociais e ambientais. É nesse contexto que ocorreu a emergência de “novos” sujeitos políticos, invisibilizados historicamente no cenário público, na luta por justiça e direitos. Assim, diante dos processos desterritorializadores desencadeados pela implementação de sistemas técnicos e normativos no seio da IIRSA, as diversas comunidades indígenas, as populações extrativistas, camponeses, quilombolas, entre outros, vêm redefinindo outras estratégias de luta pautadas na reafirmação de suas identidades e territorialidades. Por isso, faz-se necessário retomar a discussão sob o viés geográfico no intuito de analisar a atuação de agentes como o BNDES na conformação do espaço sul-americano.

O processo de integração física na América do Sul revelou que o capital procurou instituir novas atividades produtivas que afetaram os usos e apropriações do território. Dessa forma, a organização espaço-tempo dos grandes projetos “infraestruturais” pautada na inserção regional aos circuitos globais ameaçou constituir novos padrões de ocupação territorial e conseqüentemente de reconfiguração das relações sociais e espaciais no subcontinente. No entanto, as forças sociais ascendentes têm se posicionado contrárias as dinâmicas do capital e do Estado e articulado suas estratégias de luta em defesa de outra ordem jurídica que lhes garantam a consolidação de diversas formas de territorialização. Tal fato vem produzindo um campo privilegiado de disputa que ameaça definir um novo desenho na geografia do subcontinente. Um debate tão rico, controverso e contemporâneo se faz necessário nas Relações Internacionais. Entendemos a relevância de elucidar como se constrói essa nova geografia, quais são e como atuam os agentes na definição dos territórios e quais os processos sociais politizadores que estão em curso.

As escalas de poder e a integração regional

As leituras pautadas nas abordagens sobre a globalização, em um primeiro momento ressaltavam o papel do mercado como condutor da totalidade da superfície terrestre e, conseqüentemente da unificação

dos espaços. Assim, tornava-se senso comum falar em “fim da Geografia”, “fim dos territórios”, “fim da região”, “fim do Estado-nação” e “fim da História”. Entretanto, longe dos reducionismos homogeneizadores, “o que vemos, concomitantemente, é uma permanente reconstrução da heterogeneidade e da fragmentação¹ via novas desigualdades e recriação da diferença em todos os cantos do planeta” (HAESBAERT, 1999, p.16). Deste modo, o recrudescimento dos regionalismos, das identidades regionais e o caráter seletivo do capital evidenciaram nas distintas escalas o desenvolvimento desigual, tão claramente visível e inevitavelmente presente na geografia contemporânea. Ademais, “a espacialidade capitalista é sempre geograficamente desigual no sentido de que os elementos particulares que a compõem, nunca são, pelo menos ao combinar-se, distribuídos uniformemente sobre o espaço geográfico” (SOJA, 1983, p.55).

A análise de HARVEY (2004a) é consonante com esse debate ao assinalar que a expansão geográfica desigual é imprescindível para a realização da acumulação do capital. Por conseguinte, em busca de soluções parciais de suas crises, o capitalismo necessita realizar seus “ajustes espaciais”, estabelecendo a concentração de determinados privilégios em alguns territórios em detrimento de outros, definindo assim a inserção diferenciada dos mesmos no mercado mundial. Neste contexto, a estratégia da burguesia é concentrar espacialmente as forças produtivas e a força de trabalho. Na realização dessa tarefa ela conta com a mediação do Estado que ao alocar os recursos continuamente de transportes e de comunicações, de infraestruturas em geral, possibilita mudanças constantes nas “organizações territoriais que facilita a acumulação de capital numa dada fase de sua história, apenas para ter de ser desconstruído e reconfigurado a fim de abrir caminho para uma maior acumulação num estágio ulterior” (HARVEY, 2004a, p. 80-81).

A diversificação do espaço geográfico contemporâneo é decorrente de processos, de agentes e do jogo de interesses destes últimos, que estão presentes na construção das distintas escalas. Longe de serem imutáveis nem mesmo “naturais”, como bem ressaltou HARVEY (2004a), as escalas de análise são produtos de mudanças tecnológicas, de formas de organização humana e das lutas políticas. Nas palavras de SOUZA (2013, p.191), as várias escalas como “local”, “regional” ou “nacional” possuem pesos e

¹ Segundo HAESBAERT (2013, p.41), o termo “fragmentação” possui um sentido polissêmico por ser tratado também como “diferenciação”, “segmentação” e “heterogeneidade”. Entretanto, longe da concepção de “ruptura” que possa acompanhá-lo, o autor resalta a necessidade de qualificá-lo em relação as suas diferentes dimensões (econômica, política, cultural, ambiental ou ecológica). “Propomos assim começar por distinguir, do ponto de vista da globalização hegemônica, uma fragmentação ‘inclusiva’ ou ‘integradora’, em um sentido mais amplo, e uma fragmentação em sentido estrito, ‘excludente’ ou ‘desintegradora’, uma fragmentação mais diretamente inserida nos processos da globalização e uma fragmentação aparentemente paralela ou contraposta à globalização hegemônica”.

abrangências físicas (inter-escalares ou intraescalares) diferenciadas e não estão fixadas, “sendo, pelo contrário, parte do processo de criação histórica. Esse é o sentido da expressão ‘construção social da(s) escala(s)’”. Conquanto, segundo o autor, as escalas de análise “são (re)construídas, elas próprias no decorrer do processo de construção do objeto, inclusive devido ao problema de que termos como ‘nacional’ e ‘regional’ precisam, sempre, ser encarados com cautela e ser histórica, política e culturalmente contextualizados” (SOUZA, 2013, p.192). Assim, diante de um des-ordenamento espacial complexo, a articulação entre as escalas regional-global deve ser entendida dentro de um jogo de perspectiva múltipla e intercambiável, onde o “regional” pode expandir-se pelo mundo, reafirmando as diferenças/desigualdades, no mesmo instante que o global atua no “regional”, integrando-se a ele. Em suma, segundo HAESBAERT (2010, p.110), “a região é ao mesmo tempo produto-produtora das dinâmicas concomitantemente de globalização e fragmentação, em suas distintas combinações e intensidades, o que significa trabalhar a extensão e a força das principais redes de coesão ou, como preferimos, de articulação regional”.

Na avaliação do autor, a globalização ao se realizar de forma muito diferenciada, possibilita que a fragmentação pode tanto estar intimamente conjugada a ela quanto pode contradizê-la e mesmo contestá-la (HAESBAERT, 2013). Ao ressaltar a diversidade territorial na contemporaneidade, HAESBAERT (2010) chamou atenção para a retomada da “escala regional” como categoria de análise dos circuitos globais capitalistas que marcam o espaço geográfico. Dessa forma, tanto as desigualdades (econômicas) quanto as diferenças (culturais), dão a região um sentido mais complexo em comparação a tradição acadêmica que a limitava numa escala geográfica específica. Assim, se afastando da concepção do senso comum que via a região como parcela do espaço e restrita a escala “intermediária” (entre o “local” e o “nacional” ou o global), o autor enfatizou a importância de identificar quais os agentes e os processos que estão envolvidos nas relações regional-global, na intenção de melhor representá-los, seja na forma tradicional dos territórios-zona (contínuos) seja na forma de “territórios-rede” ou “redes-regionais” (descontínuos).

A constituição de arranjos regionais se configurou como exemplo de uma “fragmentação integradora” (HAESBAERT, 2013), em que um conjunto de países para defender seus “interesses comuns”, instituiu a “soberania compartilhada” diante da economia cada vez mais competitiva, passando a redesenhar assim, outros limites e novas escalas que se colocam acima do Estado-nação. Essa prática integracionista estendida por diversos continentes teve seus primeiros passos instituídos na experiência europeia. É importante salientar que no contexto latino-americano, este processo mostrou-se mais intenso

devido ao relativo consenso entre os governos neoliberais que acreditavam viver em um mundo cada vez mais interdependente. Embora a crença nessa perspectiva fosse diferenciada, os países da América do Sul adotaram de forma acrítica as agendas definidas pelas grandes potências e pelos organismos internacionais. No Brasil, o apoio das frações de classe do bloco no poder² às iniciativas de integração regional vislumbrava tanto a possibilidade de superação das rivalidades entre os países sul-americanos e o início de uma cooperação mais duradoura quanto à oportunidade de lucros (e propriedade) dentro do espaço regional. Isso, em parte, ilustra o elevado número de propostas de projetos de integração na América do Sul liderado por Brasília. No entanto, os resultados têm sido limitados devido à integração regional ser conduzida principalmente na abordagem intergovernamentalista, isto é, centralizada nos Estados e na composição de suas alianças políticas.

No interior dos “blocos econômicos regionais” estão acomodados múltiplos atores, interesses e metas que evidenciam o caráter contraditório do discurso neoliberal, pois, no mesmo instante que configuram a defesa do “livre mercado” e a “desregulamentação financeira”, estruturam-se novos limites, outras escalas territoriais de ação dos grupos hegemônicos (HAESBAERT, 2013). Assim, a integração regional pautada na conformação dos arranjos cooperativos está orientada por essa visão hegemônica que desconhece as territorialidades e suas formas de vida preexistentes, enquanto privilegia a territorialização do Estado e do capital.

A integração Regional, a América do Sul e a política externa do governo Lula da Silva

No início do novo milênio a matriz neoliberal predominante na América Latina entrou em crise. Os indicadores econômicos e sociais haviam-se deteriorado e produzido impactos negativos na realidade regional. Então, foi neste cenário que ocorreu a emergência de correntes políticas de “esquerda” em diversos países latino-americanos. No Brasil, em geral, os resultados desse modelo monetarista foram decepcionantes e deixaram efeitos perversos. A forte perda de competitividade no comércio mundial, a existência de um quadro social grave com aumento da informalidade no mercado de trabalho e a política

² A fração que referenciamos nesse trabalho é a burguesia interna, proprietária de grandes empresas brasileiras. Por conseguinte, ela reúne diversos setores, principalmente: o agronegócio, a mineração, a construção civil, o comércio, os serviços, os bancos, as comunicações, o de energia elétrica e as indústrias. Essa fração também é formada predominantemente por empresas majoritariamente de capital nacional, todavia isso não exclui empresas internacionais presentes no espaço nacional. Então, POULANTZAS (1978) a identifica como aquela que ocupa uma posição intermediária entre a antiga burguesia nacional e a burguesia compradora e possui base própria de acumulação tanto no interior da formação social quanto em atividades no mercado externo. Dada tais características, a burguesia interna se define pelo comportamento ambíguo diante do capital estrangeiro. Isto é, de acordo com o grau de dependência financeira e tecnológica, ora associa-se a ele ora limita a sua expansão no interior do país.

externa limitada preferencialmente ao eixo “Norte-Sul” propiciaram a ascensão de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores, ao poder pela via eleitoral. No seu mandato, inaugurado em 2003, o presidente contou com a mudança da conjuntura econômica internacional que favoreceu a continuidade da política de estabilidade econômica do seu antecessor, associada ao aumento do investimento público nas políticas sociais (valorização do salário mínimo, bolsa família, combate a fome, entre outros). Essas medidas permitiram ao presidente maior margem de manobra no segundo mandato, iniciado em 2006, para definir uma agenda própria e distinta da administração de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

No plano internacional, o governo Lula deslocou a trajetória da política externa brasileira da esfera defensiva em direção a posições mais assertivas. O objetivo era recuperar o seu vetor de atuação global, com a reafirmação de sua identidade como país do “Sul” e nação sul-americana. Essa reorientação da política externa esteve pautada na diversificação dos seus parceiros internacionais por intermédio de coalizões com Estados dependentes (relações Sul-Sul), no intuito de intervir na criação de regras do ordenamento global no seio de instituições influenciadas pelas estruturas hegemônicas. No contexto regional, o governo Lula tornou a América do Sul o seu espaço de ação preferencial, aprofundando o envolvimento em sua vizinhança através do apaziguamento de crises entre Estados e/ou promovendo iniciativas rumo à integração produtiva nos setores de infraestrutura, de energia e de investimentos. A estratégia brasileira a partir do incentivo as propostas integracionistas junto aos países sul-americanos possuía um caráter geoeconômico e geopolítico, isto é, a região tornou-se relevante tanto para consolidar a liderança regional do Brasil quanto para fortalecer suas capacidades de poder em outros foros internacionais.

O entusiasmo pela constituição de uma liderança regional veio sustentado na política de internacionalização³ do capital brasileiro sobre a América do Sul. Neste contexto, o governo Lula procurou adensar as relações com os países vizinhos através dos diversos planos de cooperação nas áreas de saúde, agricultura, tecnologia e educação. Além disso, as alterações no estatuto e a elevação do aporte de capital do BNDES foram providenciais para materializar o apoio às operações das empresas brasileiras no interior dos projetos de integração regional. Assim, o Banco respondeu por grande parte da expansão

³ Na avaliação de CHESNAIS (1999), desde o início dos anos 1980 estava em curso outro quadro político e institucional de funcionamento do capitalismo e não simplesmente uma fase nova no processo de internacionalização do capital. Para ele, as políticas de liberalização e de desregulamentação das trocas, do trabalho e das finanças desencadeadas pelos governos industriais, principalmente pelos Estados Unidos e a Grã-Bretanha, trouxeram transformações qualitativas nas atividades dos grandes grupos industriais a partir da consolidação das relações econômicas e políticas, designada pela expressão “mundialização do capital”. Essas mudanças constituíram um novo regime de acumulação de caráter rentista.

dos investimentos diretos brasileiros na região e adotou políticas seletivas de financiamento a setores e países, interferindo no reordenamento territorial da América do Sul.

Há um relativo consenso na literatura sobre a deficiência da infraestrutura sul-americana. Muitas análises sustentavam que a conformação da geografia física regional representava “obstáculo” ao planejamento estatal. Essa premissa foi apontada como uma das principais causas do fracasso das propostas integracionistas. Na acepção de PORTO-GONÇALVES (2012), a versão mais atual de desenvolvimento refere-se à ideia de dominação da natureza. Por conseguinte, não é de se estranhar o apoio incondicional dos condutores da IIRSA a implantação de aparatos técnicos no território, isto é, um conjunto de obras de engenharia (portos, aeroportos, hidrovias, rodovias, ferrovias, hidrelétricas, refinarias e dutos, materiais de telecomunicações, entre outros) no intuito de superar a geografia sul-americana e dar mais fluidez ao capital.

No começo era a natureza selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses objetos técnicos: hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico (SANTOS, 1996, p.51).

Na análise de SANTOS (1996), os objetos técnicos não devem ser entendidos apenas na sua funcionalidade e racionalidade, apartados de valor e sentido, pois os mesmos estão impregnados de intencionalidade e, portanto, são indissociáveis das relações sociais e de poder. Neste contexto, “os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, por outro, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra a sua dinâmica e se transforma” (SANTOS, 1996, p. 52). Em suma, os agentes que direcionam a ação, disseminaram sobre o território um conjunto de técnicas que causou transformações qualitativas e quantitativas, gerando formas geográficas distintas. Ambos, sistemas técnico e normativo interagem com a finalidade de permitir a realização máxima dos processos de acumulação de capital nas escalas global-regional ou local. “O meio técnico-científico-informacional torna-se, destarte, “a cara geográfica da globalização” (SANTOS, 1996, p. 191).

A posição na Divisão Internacional do Trabalho como economias primário exportadoras levou os países sul-americanos a voltarem seus sistemas produtivos regionais para o mercado externo. A inserção dependente fez com que a pouca infraestrutura desenvolvida pelo capital estrangeiro fosse organizada com intuito de acelerar a circulação de mercadorias em direção as potências industriais. Essa

subordinação a demanda comercial externa selaria a constituição de economias essencialmente voltadas ao Atlântico e ao Pacífico. Posteriormente, os Estados produziram uma forma muito particular de integração nacional ao direcionar investimentos e criar nexos entre importantes núcleos urbano-industriais e o resto do país. Por conseguinte, as iniciativas integracionistas prometeram articular às estruturas produtivas dos países e romper com o isolamento regional. Contudo, esse modelo espacial sustentado no desenvolvimento geográfico desigual foi intensificado.

Muitas vezes, as iniciativas de integração regional parecem navegar à deriva devido à carência de coalizões políticas e sociais capazes de constituir projetos que suplantem as concepções meramente técnicas e particulares. A incorporação de externalidades as escalas local/regional tem reproduzido o saque histórico vivido pelos “povos originários” desde a inserção da América Latina à dinâmica do capitalismo. Segundo HARVEY (2004b), determinadas áreas no subcontinente de grande biodiversidade, de recursos minerais e água que até então estavam desconectadas vêm sendo incorporadas pela tecnologia ao desenvolvimento capitalista. A tônica do capital em busca de espaços de acumulação é constituir sua própria geografia histórica, para tanto, o interior dos Estados tornou-se fundamental à concretização da prática de pilhagem de populações inteiras por intermédio da espoliação.

Nessa concepção de desenvolvimento e integração regional, a natureza, com seus complexos biomas e domínios morfoclimáticos, é compreendida como simples obstáculo a se superado pela engenharia, e povos e comunidades os mais diversos, como povos originários, comunidades remanescentes de quilombos, camponeses e tantos outros, são concebidos como sendo prescindíveis. A expropriação de muitas dessas populações de suas terras tem se tornado comum a muitos dos empreendimentos de integração regional. Não por acaso, a execução de grandes projetos de integração física e de infraestrutura, em curso atualmente no continente, tem sido acompanhada por intensos conflitos territoriais (PORTO-GONÇALVES, e QUENTAL, 2013, p.167).

De acordo com os autores, os processos de integração regional não estão somente desarticulados com os interesses locais, ademais têm concebido o espaço geográfico como “vazios demográficos” ou “disponíveis” aos empreendimentos de infraestrutura. Por conseguinte, muitas dessas áreas são ocupadas tanto por uma grande diversidade de populações quanto pela riqueza em biodiversidade, o que vêm desencadeando intensos conflitos territoriais.



Os processos da IIRSA e a intensificação dos conflitos territoriais na América do Sul

No ano de 2000, capitaneado pelo governo de FHC, em Brasília ocorreu a I Reunião dos doze Chefes de Estado⁴ da América do Sul com a intenção de fixar novas metas de negociação da IIRSA. Para a condução do ambicioso projeto foi criado o Comitê de Coordenação Técnica (CCT) que agruparia as instituições responsáveis pelo financiamento das obras, a saber: as Instituições Financeiras Regionais (IFRs), constituídas pela Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA); a Instituição Financeira Internacional (IFI), composta pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e os bancos nacionais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) do Brasil e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BANDES) da Venezuela (GUDYNAS, 2009). Segundo os analistas macroeconômicos, a IIRSA abriria para os territórios do subcontinente a possibilidade da implantação de uma governabilidade regional de caráter integrativo, propiciando às lideranças locais instrumentos de alianças participativas que visassem ao desenvolvimento dos países e de suas sociedades. No entanto,

a escolha das escalas nunca é social e politicamente neutra, nem ingênua. Aliás, ao se viabilizar o acesso através de uma integração física, não se pode ignorar que os diferentes grupos sociais não dispõem das mesmas condições para delas se aproveitar (PORTO-GONÇALVES e QUENTAL, 2013, p.176).

Os governos, os empresários, os políticos, as organizações internacionais, entre outros procuraram dar aos seus discursos integracionistas um caráter supostamente convergentes aos interesses das comunidades locais. Na euforia dos acordos, a intenção era transparecer que a integração regional resultaria em benefícios para todos os países envolvidos no processo e, resgataria comunidades do “atraso” e do isolamento geográfico em direção à “modernidade”⁵ por intermédio de estradas, pontes, redes elétricas, entre outros. Embora a palavra de ordem fosse a “integração”, essas ideias consideravam a organização espacial da América do Sul em forma de “ilhas” ou regiões com precárias conexões entre si.

⁴Conjuntamente ao Fernando Henrique, os demais Presidentes presentes foram: Argentina, Fernando De la Rúa; Bolívia, Hugo Bánzer Suárez; Chile, Ricardo Lagos Escobar; Colômbia, Andrés Pastrana Arango; Equador, Gustavo Noboa; Guiana, Bharrat Jagdeo; Paraguai, Luis Angel González Macchi; Peru, Alberto Fujimori; Suriname, Rinaldo Ronald Venetiaan; Uruguai, Jorge Batlle Ibañez; y Venezuela, Hugo Chávez.

⁵“O Brasil já participa ou participará diretamente em pelo menos um projeto de integração física em cada um dos países da América do Sul. Sei que determinação semelhante anima todos os meus colegas sul-americanos. Junto com os presidentes Toledo, do Peru, e Rodríguez, da Bolívia, lançamos, há poucos dias, o início das obras da Rodovia Interoceânica. Essa estrada liga mais do que dois oceanos, ela integra e desenvolve o coração do Continente, resgata populações esquecidas, protege o meio ambiente, tira do isolamento regiões marginalizadas e projeta competitividade de nossos produtos em todo o mundo (...)”. (Discurso do Presidente Lula da Silva, 2008, p. 57-58).

A condução das obras da IIRSA pelas instituições financeiras deveria promover a “interconexão” dos territórios. No entanto, “as conexões desse tipo sejam um importante ingrediente para permitir uma integração entre países, não se pode perder de vista que são conceitos muito distintos: interconexão não é sinônimo de integração” (GUDYNAS, 2009, p.35-36).

A agenda dos técnicos da IIRSA propunha uma nova arquitetura geográfica para a América do Sul a partir do conceito dos Eixos de Integração e Desenvolvimento⁶ (EIDs). Por intermédio dessa ferramenta os países poderiam consolidar um planejamento além de suas fronteiras, identificando as potencialidades dos seus territórios e ordenando-as em uma Carteira de Projetos que seriam desenvolvidos simultaneamente nos marcos regulatórios da integração. Nesse sentido, os eixos tinham a função de *“vertebrar la organización del territorio, en la medida que la infraestructura pasa a ser concebida como un elemento de integración física que cataliza el desarrollo económico, social y ambiental de las áreas que atraviesa”* (RODRIGUES, 2012, p.7). No entanto, o território foi tratado pelos técnicos como substrato espacial material, delimitado arbitrariamente de acordo com o inventário pautado nos recursos naturais. Assim, traçaram-se os eixos com uma infinidade de empreendimentos com a intenção de superar as “barreiras geográficas”. Para tanto, as redes técnicas definiriam as habilidades do território, conectando os nós e instituindo novos fluxos numa mesma lógica produtiva, enquanto invisibilizavam temporalidades, espacialidades, territorialidades outras. O espaço deve ser compreendido como “uma acumulação desigual de tempos”, conforme assinalou SANTOS (1978).

Embora o presidente Cardoso tenha constituído as bases da IIRSA, o tema da integração física regional foi mais contundente e audaz na administração do governo Lula. O envolvimento mais ativo da diplomacia brasileira procurou dar a iniciativa um perfil mais estratégico para a América do Sul. Assim, a IIRSA representava o avanço em direção à integração funcional dos territórios por meio da idealização de megaprojetos e de suas centenas de obras que prometiam redesenhar a Geografia da América do Sul, abrindo oportunidades às empresas brasileiras, principalmente no momento em que a retomada da política de desenvolvimento do BNDES atuava na interface com as diretrizes do paradigma logístico⁷ de incentivo ao empresariado. “Esse foi um momento de grande êxito da logística internacional de Lula, em

⁶Os EIDs compreendiam o Escudo Guianês, o Andino, o Amazônico, o Peru-Brasil-Bolívia, o Capricórnio, o Interoceânico Central, o Mercosul-Chile, o Hidrovia Paraná-Paraguai, o Sul e o Andino do Sul.

⁷O paradigma do Estado logístico fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a em sua operação no exterior, no intuito de equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado. (CERVO, 2002).

razão do ritmo forte que ostenta e da segurança que a reverso imprime à economia nacional” (CERVO, 2008, p.89). O discurso pautado numa política de cooperação técnica e na instalação de uma infraestrutura mais moderna permitiu o aumento dos negócios regionais para empresas brasileiras como a Petrobrás, Banco do Brasil, Odebrecht, Camargo Correa, Gerdau, Votorantim, Vale do Rio Doce, JBS, Companhia Siderúrgica Nacional, entre outras.

Deste modo, as empresas têm produzido verdadeiras cruzadas sobre as áreas de grande biodiversidade e provocado tensões e conflitos. Essa lógica de expansão dos empreendimentos se intensificou em direção as áreas ocupadas por povos de diferentes matrizes culturais. Nesse embate, pode-se observar a desestruturação das formas de organização e produção do espaço comunitário e a devastação ambiental. Portanto, os resultados configuraram uma geografia desigual dos proveitos e rejeitos deixados pela dinâmica capitalista (PORTO-GONÇALVES, 2012). De fato, está em jogo o controle de uma imensa diversidade de atributos físicos e conhecimentos sociais e culturais. Conquanto, a diversidade geográfica é uma condição fundamental, e não um obstáculo, para a reprodução do capitalismo. Tais quais os recursos da natureza, o capital entende que as sociedades constituídas nesses espaços estariam disponíveis como valor de uso para a rápida e geral reciclagem na virada de século XX para o XXI. (MOREIRA, 2007).

Para FONTES (2010, p. 149) é esse processo de exportação de bens e de capitais brasileiros, preferencialmente para países da América do Sul e África, que a dominação interna do capital se complementa, “mas também impulsiona expropriações de populações inteiras das suas condições de produção (terra), de direitos e de suas próprias condições de existência ambiental e biológica”. Da mesma forma, HARVEY (2004b) ressaltou que a acumulação por espoliação é a prática utilizada pela lógica capitalista para dar continuidade a sua reprodução. Conquanto, ações de mercadificação da terra e a supressão dos direitos comuns, inclusive aos recursos naturais, de diversos “povos originários” em diferentes regiões do mundo têm a legalidade do Estado na promoção desses processos. Assim, ao priorizar a escala de ação e de territorialização das corporações, a IIRSA acabou ignorando e promovendo a desestruturação dos territórios de grupos não hegemônicos nas escalas local-regional (PORTO-GONÇALVES e QUENTAL, 2013). Tal cenário levou “a disposição de sujeitos sociais localizados a dar outros sentidos a seus territórios, atribuir outros destinos a seus recursos comunais, optar por outros modos de regular o tempo-espaço aos quais, muitas vezes, associam suas próprias identidades”. (ACSELRAD e BEZERRA, 2007, p. 1-2). Assim, a produção do espaço estatal articulada ao espaço do

capital veio tensionando às relações sociais e ambientais e trouxe à cena diferentes protagonistas que se mobilizaram em diferentes escalas e conformações territoriais.

O território é o produto de uma relação desigual de forças que envolvem tanto o domínio político-econômico quanto a apropriação simbólica. Muitos fenômenos são multiescalares, exige uma análise integrada em diferentes tipos espaciais. Assim, essa interação/articulação constante entre território e rede (binômio território-rede) permite entender que num dado instante, a rede age no sentido de constituir um determinado território para posteriormente, em outras escalas, desorganizar e desestruturar outros territórios (HAESBAERT, 2002). Se por um lado, na lógica territorial da IIRSA, as redes fortalecem um território que permite as grandes empresas oportunidades de negócios e possibilidades de inserir a economia sul-americana à economia mundial, por outro, na análise mais local, as redes instituem processos desarticuladores. Nesta perspectiva, “há uma dialética de des-re-territorialização, onde a cada momento, em cada escala e segundo a dimensão do espaço (econômica, política, cultural, ‘natural’) ocorrem múltiplas interações entre territórios e redes” (HAESBAERT, 2002, p.124).

A diversidade de conflitos que se estende pelos países sul-americanos decorre da lógica territorial instada pela IIRSA e possui diferentes motivações e formas de mobilizações específicas. No entanto, nos últimos anos houve um aumento considerável de disputas envolvendo grandes empresas e uma variedade de segmentos sociais⁸. Muitas dessas tensões territoriais estão associadas às transnacionais brasileiras financiadas pelo BNDES. Os protestos e as denúncias se referem à imposição de estratégias do ponto de vista hegemônica sobre a biodiversidade, os recursos hídricos e a energia em áreas de importância para a humanidade. O saque ameaça desestruturar os territórios das comunidades indígenas, dos camponeses, dos afro-americanos e de outras múltiplas identidades e denominações, geralmente afetados pelos grandes empreendimentos.

A emergência de vários movimentos sociais com forte potencial emancipatório traz a arena política, outros protagonistas de diferentes matizes culturais que re-agem à lógica capitalista a partir de um lugar próprio de enunciação, tanto geográfico quanto epistêmico (PORTO-GONÇALVES, 2008a). Por conseguinte, esses sujeitos sociais politizam o território e instituem “a luta pelo direito aos recursos e

⁸Um dos casos bastante representativos das lutas na América do Sul contra o modelo de desenvolvimento idealizado na IIRSA envolve o traçado da rodovia Villa Tunari San Ignacio que divide em duas partes o Território Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (Tipnis), uma reserva de 1,091 milhão de hectares onde vivem entre 10 mil e 12 mil povos Moxeño, Yurakaré e Chimane. A estrada, que ligará os Departamentos (províncias) de Cochabamba e Santa Cruz, terá 306 km. A obra estava estimada em US\$ 415 milhões, dos quais US\$ 322 milhões viriam de financiamento do BNDES e a construtora seria a OAS. Conferir em: BETANCOURT, Milson HURTADO, Lina M. & PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Tensiones territoriales y políticas públicas de desarrollo en la Amazonía, Buenos Aires: CLACSO, 2015.



a natureza e, conseqüentemente, por justiça ambiental; a luta por uma nova racionalidade econômica e ambiental e por autonomia e auto-gestão, todas essas formas de luta por direitos se materializam no direito ao território” (CRUZ (2011, p.348).

A rapidez em re-agir vem dando visibilidade aos diferentes grupos sociais que estão se articulando em múltiplas escalas. “Afinal, a defesa das culturas em sua diversidade implica a defesa das suas condições naturais de existência com as quais desenvolveram valores que dão sentido as suas práticas, daí a tríade território-territorialidade-territorialização vir adquirindo centralidade” (PORTO-GONÇALVES e QUENTAL, 2013, P. 181). Deste modo, as redes transnacionais de movimentos sociais contribuem para visibilizar nas escalas local-regional-global os projetos em disputa das frações no bloco no poder que movem a integração regional. Por outro lado, também podem compartilhar experiências, articular ações coletivas, constituir novas formas organizativas e interações transfronteiriças emancipatórias. Definem assim, uma agenda política onde os seus direitos de acesso e uso da terra/território e de seus recursos naturais sejam reconhecidos.

Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri & BEZERRA, Gustavo das Neves. Inserção econômica internacional e “resolução negociada” de conflitos ambientais na América Latina. In: Reunião do Grupo de Trabajo Ecología Política del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales “Territórios, recursos naturales y ecologismo popular”, Quito, 2007.

BETANCOURT, Milson, HURTADO, Lina M. & PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Tensiones territoriales y políticas públicas de desarrollo en la Amazônia, Buenos Aires: CLACSO, 2015.

CERVO, Amado L. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros, São Paulo: Ed. Saraiva, 2008.

_____, Amado L. Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. In: Revista Brasileira de Política Internacional 45(1): 2002, p.5-35.

CHESNAIS, François. Um programa de ruptura com o neoliberalismo. In: HELLER, Agnes et al., A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI, Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p.77-108.

CRUZ, Valter do Carmo. Lutas sociais, reconfigurações identitárias e estratégias de reapropriação social do território na Amazônia. / (Tese de Doutorado), UFF, Niterói, Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense, 2011, 368p.

FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história, Rio de Janeiro: EPSJV/UFRJ, 2010.



FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. Brasil. Presidente (2003 - : Lula). Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Brasília: FUNAG, 2008.

GUDYNAS, Eduardo. As instituições financeiras e a integração na América do Sul. In: VERDUM, Ricardo (Org.). Financiamento e Megaprojetos. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana, Brasília : Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2009, p.21-48.

HAESBAERT, Rogério. Os dilemas da globalização-fragmentação. In: HAESBAERT, Rogério (Org.). Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo, 2ª Ed. Niterói: UFF, 2013, p.11-54.

_____, Rogério. Regional-Global : dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea, Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2010.

_____, Rogério. Territórios alternativos, Niterói : EDUFF ; São Paulo : CONTEXTO,2002.

_____, Rogério. Região, diversidade territorial e globalização. In: Revista Geographia – Ano 1, n.1, Niterói: UFF, 1999, p.15-40.

HARVEY, David. Espaços de esperança, São Paulo: Ed. Loyola, 2004a.

_____, David. O novo imperialismo, São Paulo: Loyola, 2004b.

MOREIRA, Ruy. Bioenergia, sentido e significado. In: Revista da ANPEGE, vol.3, São Paulo: ANPEGE, 2007, p.43-56.

PORTO-GONÇALVES, Carlos W. & QUENTAL, Pedro de Araújo. América Latina e a colonialidade do poder. In: HAESBAERT, Rogério (Org.). Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo, 2ª Ed. Niterói: UFF, 2013, p.167-191.

PORTO-GONÇALVES, Carlos W. A globalização da natureza e a natureza da globalização, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

_____, Carlos Walter. A reinvenção dos territórios: a experiência latino-americana e caribenha. In: CECENÁ, Ana Esther (Org.). Os desafios das emancipações em um contexto militarizado, São Paulo: Expressão Popular, 2008a, p. 141-185.

POULANTZAS, Nicos. As classes sociais no capitalismo de hoje, Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1978.

RODRIGUES, Mauro Marcondes. Diez años de IIRSA: lecciones aprendidas, vol.1 – ano 11, Rio de Janeiro: CEBRI, 2012.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço – técnica, razão e emoção, São Paulo: Hucitec, 1996.

_____, Milton. Por uma geografia nova, São Paulo: Hucitec, 1978.

SOJA, Edward. Uma interpretação materialista da espacialidade. In: BECHER, Bertha, HAESBAERT, Rogério e SILVEIRA, Carmen (Orgs.). Abordagens políticas da espacialidade, Rio de Janeiro: UFRJ, 1983, p.22-74.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.