

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

GREICE SPACIL GRINKE

**A MALHA FERROVIÁRIA COMO UMA SOLUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO MERCOSUL: POTENCIALIDADES E ENTRAVES**

Santana do Livramento

2014

GREICE SPACIL GRINKE

**A MALHA FERROVIÁRIA COMO UMA SOLUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO MERCOSUL: POTENCIALIDADES E ENTRAVES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dra. Ana Luísa de Souza
Soares

Santana do Livramento

2014

G327m GRINKE, Greice Spacil

A malha ferroviária como uma solução ao desenvolvimento econômico do MERCOSUL:
Potencialidades e entraves/ Greice Spacil Grinke
96 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Pampa,
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2014.
“Orientação: Ana Luíza de Souza Soares”.

1.MERCOSUL. 2. Ferrovia. 3. Desenvolvimento. 4. Regionalismo. 5. FOCEM. I. Título.

GREICE SPACIL GRINKE

**A MALHA FERROVIÁRIA COMO UMA SOLUÇÃO AO DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO MERCOSUL: POTENCIALIDADE E ENTRAVES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 22/01/2015.
Banca examinadora

Prof^a. Dra. Ana Luísa de Souza Soares
Orientadora
(UNIPAMPA)

Prof. Ana Monteiro
(UNIPAMPA)

Prof. Rafael Balardim
(UNIPAMPA)

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe Nice e ao meu pai César que nunca pouparam esforços para me proporcionar uma educação de qualidade, e sempre me conduziram pela direção certa. Mesmo diante das adversidades, nunca me deixaram desistir dos meus sonhos, e sempre abraçaram as minhas loucuras, independente de quais fossem.

Agradeço a minha família e aos meus amigos que compreenderam as tantas vezes em que não pude comparecer aos almoços, jantas, e rodas de conversas por conta deste projeto. Em especial, agradeço a minha tia Vera Raddatz que iluminou meu caminho acadêmico nas tantas vezes em que a decisão nas encruzilhadas não eram claras.

Agradeço ao corpo docente e administração da UNIPAMPA campus Santana do Livramento que me oportunizaram de inúmeras maneiras o desenvolvimento acadêmico e profissional, num ambiente criativo e familiar. À todos aqueles que me inspiraram e apoiaram durante a caminhada da graduação, meu muito obrigada.

Por último, mas não menos importante, agradeço a minha orientadora Ana Luísa Soares, por ter abraçado a causa junto comigo, mesmo com quase um mês de atraso para iniciar o projeto devido ao período de mobilidade acadêmica. Obrigada pela paciência, apoio, orientação e por todo o conhecimento que me passastes. Mesmo nas correrias do dia-a-dia, nunca me deixastes na mão.

"(...) Libertei-me de todo e fui. Em busca de volúpias que em parte eram reais, em parte haviam sido forjadas por meu cérebro, fui em busca da noite iluminada. E bebi então vinhos fortes, como bebem os destemidos de prazer"

Konstantinos Kaváfiz

RESUMO

O presente estudo visa elucidar o processo de integração regional do MERCOSUL consolidado pelos países do Cone Sul da América Latina, durante o processo de globalização e liberalismo comercial, que acirrou a competitividade e colocou em pauta uma nova divisão internacional do trabalho. Busca-se caracterizar o processo histórico de economia e do desenvolvimento social com as forças políticas e econômicas atuantes no sistema internacional que influenciaram os chamados países subdesenvolvidos durante seu progresso produtivo. O regionalismo é posto como uma forma de compensar as perdas nos termos de trocas globais, buscando a assimetria das economias regionais. A retomada do ideal cepalino é posta em prática na difusão da tecnologia e no desenvolvimento industrial tardio, com o reforço ao institucionalismo e o esforço cooperativo entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Correlaciona-se a necessidade do desenvolvimento de uma infraestrutura logística de transporte ferroviário ao desenvolvimento econômico e social da região. Para isso avalia-se o Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) como um instrumento capaz de promover a integração, seja pelos fundos disponibilizados para o aprimoramento infraestrutural, seja para a superação das diferenças econômicas, políticas e sociais entre os países, viabilizando a construção da malha ferroviária conjunta dos países do MERCOSUL, a fim de potencializar o comércio e propiciar o desenvolvimento econômico social. A integração ferroviária ofereça vantagens, mas é necessário superar os problemas históricos regionais numa reforma política, econômica e social visando a reduzir as assimetrias entre os países do Cone Sul.

Palavras chave: MERCOSUL, Ferrovia, Desenvolvimento, Regionalismo, FOCEM.

ABSTRACT

The present paperwork elucidates the regional integration process of MERCOSUL, consolidated by the countries of South Latin America during the process of globalization and commercial liberalism that raised competitiveness and brought into discussion a new international division of labor. It seeks to define the historical development of South Latin-American countries with the political and economic forces that act in international system, those who influenced the so called non-developed countries during their productive progress. The regionalism is described as a way to compensate the losses in terms of global trade, trying to achieve asymmetry within the regional economies. The retaken of CEPAL's ideal of integration, driven in the diffusion of technology and in the late industrial development as a reinforcement of a strong institutionalism and a cooperative effort between Brazil, Argentina, Uruguay and Paraguay. It correlates the necessity of development in the railway logistics infrastructure in order to develop regional economy and social queries. For that it is considered the Fund for Infrastructural Convergence of MERCOSUL (FOCEM) as an instrument that is able to promote integration, either because of the funds that are available to infrastructural improvement, or to overcome asymmetries in economy, politics and social issues, aiming to build a joint railway within the countries of MERCOSUL, that seeks to maximize trade and instigate economic and social development. The railway integration has advantages, but still it is necessary to overcome regional historical problems in a political, economic and social reform, in order to reduce differences between the South Latin American countries, promoting the necessary development.

Key-words: MERCOSUL, Railway, Development, Regionalism, FOCEM.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Comparação dos tipos de modais de transporte	46
Tabela 2: Pontos de conexão ferroviária no Cone Sul.....	55
Tabela 3: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Argentina em US\$ (milhões)	65
Tabela 4: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Uruguai em US\$ (milhões).....	66
Tabela 5: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Paraguai em US\$ (milhões)	67
Tabela 6: Infraestrutura ferroviária disponível por país e região	68
Tabela 7: Transporte ferroviário entre Brasil e países do MERCOSUL em 2006	75
Tabela 8: Extensão das linhas férreas dos países do MERCOSUL, de 1945 a 2006 (em km).....	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Grau de desenvolvimento dos países através da análise do PIB per capita e do rendimento logístico.....	50
Gráfico 2: Contribuição e alocação dos recursos do FOCEM por país em percentagem.....	61

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Formulação do Problema.....	14
1.2 Hipótese.....	15
1.3 Justificativa	15
1.4 Objetivos	16
1.4.1 Objetivo Geral.....	16
1.4.2 Objetivos Específicos	16
1.5 Método	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 Comércio Internacional e a Globalização.....	18
2.2 Integração como vetor do desenvolvimento.....	20
2.3 A logística no planejamento estratégico	21
3 A GLOBALIZAÇÃO, O COMÉRCIO INTERNACIONAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL.....	23
3.1.2 Mudanças Produtivas e a Mundialização do Capital no Processo de Integração Regional.....	25
3.1.2 Os Estágios da Integração.....	28
3.1.3 Os Índícios de Crítica aos Processos de Integração.....	30
3.1 A Integração Latino-Americana.....	31
3.3 Revisitando a CEPAL.....	33
3.1.1 A Integração no Ideário Cepalino e seus Resultados Concretos	37
3.2 As Experiências de Integração Cepalina na América Latina com Destaque ao MERCOSUL.....	41
4 A IMPORTÂNCIA DA INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES MEMBROS DO MERCOSUL.....	45
4.1 Logística: Economia e Gestão.....	45
4.2 Problemas Estruturais na Logística de Transporte do MERCOSUL.....	49
4.3 A Constituição Histórica da Malha Ferroviária na América do Sul.....	53
4.4 A Necessidade da Base Logística para a Integração Territorial de Fato	56
4.4.1 O Fundo de Convergência Estrutural e a Superação das Assimetrias.....	59

5 A LOGÍSTICA DE TRANSPORTE NO CONE SUL E A POTENCIALIDADE DOS DIVERSOS MODAIS DE TRANSPORTE.....	63
5.1 O Comércio Regional no MERCOSUL	63
5.1.1 O Comércio Brasil-Argentina.....	64
5.1.2 O Comércio Brasil-Uruguai.....	65
5.1.3 O Comércio Brasil- Paraguai.....	66
5.2 Caracterizando os Modais de Logística de Transportes	67
5.2.1 O Transporte Ferroviário no Brasil	68
5.2.2 A Ferrovia Argentina.....	70
5.2.3 A Ferrovia Uruguaia.....	72
5.2.4 A Ferrovia Paraguaia.....	74
5.6 Vantagens Competitivas pelo Transporte Ferroviário.....	74
5.4 Custos de Implantação Ferroviária	79
6CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87
ANEXOS.....	95

1 INTRODUÇÃO

O acelerado processo de globalização no qual o Brasil está inserido, com maior intensidade desde os anos de 1990, gerou um aprofundamento das relações comerciais e financeiras em escala global. Além disso, desenvolveu-se um aprofundado processo de interdependência entre os países capitalistas atuantes no sistema. Como uma forma de proteção aos países expostos nesse novo sistema das relações internacionais, nações geograficamente próximas acabaram por se envolver em processos de integração regional.

Esse processo integracionista, segundo Reinaldo Gonçalves (1994, p. 10) protegeu os mercados comerciais da vulnerabilidade dos fluxos econômicos, investimentos e do comércio internacional que a economia internacional apresentou, e ao mesmo tempo permitiu a formação de blocos parceiros para o desenvolvimento do comércio regional. Na América Latina, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é hoje o mais desenvolvido acordo multinacional para a proteção de mercados e inserção conjunta dos países da América do Sul no mercado global, segundo o ex-Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007), a função da instituição é proteger, fortalecer e incentivar o desenvolvimento comercial dos países signatários (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai). Nesta análise, não se incluiu a Venezuela por questões de cunho logístico que serão elucidadas em capítulos posteriores.

Um planejamento estratégico comercial regional pode desenvolver vantagens competitivas, e assim reduzir custos na produção e nos seus processos de distribuição e venda, aumentando os lucros e dinamizando as economias locais. É de conhecimento geral que a parceria comercial com a Argentina, o Uruguai e os demais países da América do Sul sempre foi de relativa significância nas exportações e importações do Brasil, no entanto, mesmo com o aumento da produção, os custos de transportes regionais ainda são um fator de peso no valor final dos produtos, limitando a competitividade.

A malha logística é um fator limitante no tocante ao comércio intrabloco. As rodovias são ainda o modal predominante no transporte regional, ademais existe ainda um alto custo de manutenção de estradas, pois o peso das cargas dos caminhões e carretas deforma o asfalto e provoca filas de lentidão nas rodovias de maior tráfego. Além disso, é somado o custo dos motoristas, dos ajudantes, do diesel, e da manutenção do caminhão. As ferrovias, no entanto, são uma forma mais rápida e de menor custo para a distribuição logística da produção, pois

levam mais carga em um mesmo modal, que se desloca mais rapidamente. O grande problema, é que ao contrário das estradas que se interligam (às vezes não tão facilmente), a malha ferroviária da América do Sul, tem diferenças na largura da bitola do trem de país para país, o que resulta em custos para fazer o transbordo da produção de um trem para outro quando se chega às áreas de fronteira. O encarecimento do produto final não se dá somente pela mobilidade do produto de um modal para outro, mas também pelo tempo que esse processo de troca leva.

A malha ferroviária da América do Sul é deficitária. No Brasil, por exemplo, a maioria das linhas foi desativada a partir de 1980, quando o lobby das indústrias automobilísticas americanas derrubou o planejamento ferroviário do país, pois as empresas detentoras das malhas eram estatais com baixos investimentos, o que resultou num sucateamento da malha. A posterior privatização nos anos 1990 também fracassou. A maior parte do Norte do país não possui nenhuma conexão ferroviária, e o mesmo acontece em outros países. Segundo um estudo da Escola Politécnica de Zurique (SWISSINFO, 2001) o trem, além de ser uma opção mais rápida e econômica, também é menos poluente e requer menor manutenção.

Uma integração econômica em bloco como a do MERCOSUL tem a possibilidade de ampliar mercados e desenvolver a economia dos países que a compõe, entretanto, os custos logísticos ainda são um fator que limita a dinamização comercial entre as nações, impedindo um maior fluxo de mercadorias. Dessa forma, fica claro que um dos maiores gargalos, se não o maior da integração sulina, é a limitação logística entre os países. O investimento numa infraestrutura logística que explore os potenciais de uma malha ferroviária conjunta, para integração da América do Sul, é fator crucial no desenvolvimento comercial da região.

1.1 Formulação do Problema

Visto que o processo de integração econômica regional tem como parte fundamental a integração física da estrutura logística entre os países membros, visando a dinamização comercial, sanar os gargalos nessa área é tarefa dos organismos internos do MERCOSUL. Sabendo do fundo para investimentos em infraestrutura na organização, questiona-se: quais as potencialidades e os entraves do desenvolvimento de uma malha ferroviária conjunta para os países membros?

1.2 Hipótese

O comércio entre os países membros do MERCOSUL tem significativa importância para a economia regional, fortalecendo os países para uma inserção comercial global. Sabendo dos gargalos logísticos do Cone Sul, o desenvolvimento de uma malha ferroviária para o escoamento da produção dos países membros, apresenta um grande potencial para o desenvolvimento, como um terreno predominantemente plano, um baixo custo operacional, e um menor custo ambiental em relação a outros modais. Os Fundos para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) poderiam ser uma solução financeira a esse projeto de integração e revitalização proposto aqui, visando à dinamização da economia regional e ao desenvolvimento. Acreditando nas potencialidades do desenvolvimento de uma malha ferroviária, somado ao planejamento infraestrutural, na hipótese de ocorrer o investimento com os fundos do FOCEM, haverá os meios físicos para o desenvolvimento econômico e social dos Estados membros do MERCOSUL.

1.3 Justificativa

Diante de um novo cenário internacional de maior competição econômica entre as nações, o processo de regionalismo aberto, encabeçado na América do Sul pelo Mercado Comum do Sul, se apresenta como solução frente aos novos desafios impostos por essa conjuntura contemporânea. No entanto, o comércio intrabloco ainda é afetado pela infraestrutura deficitária, especialmente no quesito logístico de fornecimento de matéria-prima e escoamento da produção. Assim, a remodelação da malha ferroviária para fins logísticos de cargas, se apresenta como uma possibilidade ao desenvolvimento de vantagens competitivas e desenvolvimento econômico regional.

Acordos voltados para o desenvolvimento infraestrutural da América do Sul já foram elaborados pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), especialmente no âmbito da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), no entanto, os projetos estão em fase de planejamento e a maior parte não contempla a integração ferroviária, inibindo a abordagem presente. O MERCOSUL por outro lado, apresenta uma cooperação comercial mais desenvolvida, que necessita um aprimoramento logístico para um melhor funcionamento, e que pode ser posto em prática com os fundos do FOCEM. Faz-se necessário

notar que existe uma necessidade acadêmica de compreender os gargalos existentes nessa área temática de estudo.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar as potencialidades e os entraves para o desenvolvimento de uma malha ferroviária como principal modal para o escoamento da produção dos países membros do MERCOSUL.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Firmar uma visão crítica sobre o processo de integração territorial entre os países da América Latina;
- Correlacionar infraestrutura logística de transportes e desenvolvimento econômico e social;
- Analisar os ganhos econômicos potenciais com a integração logística de transportes no MERCOSUL;
- Caracterizar as trocas comerciais realizadas entre os países membros do MERCOSUL;
- Identificar as potencialidades e os entraves do modal ferroviário como elemento integrador das economias do MERCOSUL;

1.5 Método

O presente trabalho tem como intuito demonstrar que um revigoramento da malha ferroviária da América do Sul tem enormes potencialidades para o comércio regional, buscando “respostas novas para problemas antigos” (MUNHOZ, 1989, p. 15). A pesquisa se refere à necessidade de mudar o *status quo* vigente no Cone Sul quanto ao escoamento logístico pelo modal ferroviário. Usar-se-á uma abordagem hipotético-dedutiva, para uma análise da compatibilidade entre a realidade da atual malha ferroviária, seus custos operacionais e suas deficiências, com a proposta deste trabalho, quanto a possibilidade de um

desenvolvimento desta malha ferroviária já existente, bem como a construção e o remodelamento de novos trechos. Dessa forma, parte-se do pressuposto que o desenvolvimento de uma malha ferroviária pode se tornar o principal modal para o escoamento da produção dos países membros do MERCOSUL.

O método de investigação histórica será utilizado no sentido de expor e compreender os entraves que ocorreram ao longo da história, impedindo o desenvolvimento de uma malha ferroviária de qualidade no subcontinente, e sua subsequente desativação. Analisar-se-á os acontecimentos ao longo do tempo, tanto em fontes primárias como em secundárias, baseando-se aqui, principalmente, no entendimento das posições dos países da América do Sul, numa abordagem centro-periferia e os efeitos desse posicionamento no sistema para a economia latino-americana.

Como forma de “desenvolver investigações visando explicar as diferentes estruturas” (MUNHOZ, 1989, p. 32) que se apresentam no cenário regional e internacional quanto à logística, especificamente a ferroviária, será também utilizado, de forma auxiliar, um estudo descritivo. O objetivo é o da identificação sobre as potencialidades do modal ferroviário em comparação a outros modais logísticos, com o intuito de analisar os ganhos econômicos com a integração ferroviária, especialmente o nível de desenvolvimento de vantagens comparativas que pode vir a ser alcançado pelos países.

Dessa forma, a abordagem hipotético-dedutiva, usa a inferência dedutiva de que a construção de novas vias férreas, o remodelamento de antigas e a reativação de outras linhas, é possível e tem grande potencial econômico ao desenvolvimento regional. Soma-se a essa abordagem, o método de investigação histórica, que busca desvendar os limitantes históricos do desenvolvimento ferroviário do Cone Sul, e o método descritivo, que investiga os problemas derivados da hipótese e busca compreender o porquê da atual situação logística na América do Sul. Buscar-se-á então uma conclusão sobre as potencialidades e entraves do desenvolvimento de uma malha ferroviária conjunta para os países do MERCOSUL.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Comércio Internacional e a Globalização

O comércio internacional que faz parte do cenário mundial é peça chave no desenvolvimento econômico dos países. No Brasil, se houvesse a internacionalização de ao menos dez empresas de cada um dos 5.560 municípios, ter-se-ia um total de 55.600 empresas exportando, “se exportarmos U\$118 bilhões com apenas 16.800 [empresas que temos atualmente], teríamos quase quatro vezes o valor exportado, o que significa 80% o PIB de hoje” (LUDOVICO, 2007, p.10). É claro o fato de que o comércio internacional, especialmente as exportações, traz consigo benefícios econômicos que influenciam diretamente o desenvolvimento do país.

O processo de globalização, já existente no século XIX, sofreu um processo de aceleração sob a ótica das propostas de política econômica de abertura comercial, ditadas pelas grandes potências do capitalismo, para os países em desenvolvimento. Globalização nesse sentido, “constitui um fenômeno *predominantemente privado* e essencialmente *informal*, ainda que decisões públicas subjacentes o impulsionem e/ou facilitem sobremodo o seu processamento e consolidação” (VIEIRA, 2004, p. 233, grifo do autor). Apesar de não ser propriamente elaborada pelos Estados, a globalização influencia “sobremaneira a conduta diplomática dos países na gestão da política externa e defesa de seus interesses econômicos, demarcada pela associação de forças regionais” (FARO;FARO, 2010, p. 8).

O neoliberalismo proposto pelo Consenso de Washington, na década de 1980 é fruto, segundo Vieira (2004) da crise da dívida externa dos países em desenvolvimento e das pressões pela liberalização e desregulamentação dos mercados pelos governos dos Estados Unidos da América e da Inglaterra. Esse processo de abertura comercial, e de releitura das obras de Adam Smith e David Ricardo, aprofundou a interdependência econômica entre as regiões do globo. A *DroitInternationaleconomique*¹ citou já durante a década de 1980 que a “interdependência econômica é um fato que se impõe a todos os países”.

Tendo em vista esse cenário de interdependência dos países em matéria econômica e política, a globalização para Faro e Faro (2010) acaba por reduzir o papel do Estado nas

¹CARREAU ; JULLIARD ; FLORY, 1980, p. 16 apud VIEIRA, 2010, p. 165. CARREAU, D ; JUILLARD, P ; FLORY, T. *Droit International Economique*, 2nd ed. Paris :Pichon et Auzias, 1980.

relações internacionais. Como uma forma de proteção à soberania dos países no tocante às decisões políticas e um fortalecimento econômico frente à instabilidade que a interdependência gera, os países passaram a formar blocos regionais para desenvolver cooperativamente um “protecionismo e a necessidade de desenvolvimento na perspectiva livre-cambista” (VIEIRA, 2004, p. 94).

A Ordem Econômica Internacional até então traduzia “relações simétricas de interdependência e também, relações dessimétricas de dominação e dependência” (VIEIRA, 2004, p.66) e segundo Celso Furtado (1980) foi um conjunto de regras aceito de bom ou mau grado. No entanto, de acordo com Vieira (2004) essa mesma ordem, carregava a ideia de desordem, e criou uma multiplicação de formas de nacionalismo, resultando no fortalecimento da ideia de construção de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI). A NOEI foi o momento em que “os países em desenvolvimento tomaram consciência [que a ordem vigente] não satisfazia a seus anseios” (FONSECA, 1996, p. 110), tomando como exemplos o protecionismo dos países em desenvolvimento em relação às políticas aplicadas no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) que sempre vinham a favorecer os países mais desenvolvidos. Além disso, a NOEI atuou como uma forma de protesto ao neocolonialismo, reforçando as relações entre os menos desenvolvidos.

A política do NOEI fracassou, mas o resquício por ela deixado nos países em desenvolvimento foi de grande influência aos processos regionalistas que se instauraram no mundo a partir da onda neoliberal, que aprofundou a globalização. É nesse cenário que o pensamento CEPALino tem magna importância para a América do Sul. A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) surge nesse cenário como palco da integração regional, e desenvolve o conceito de “cooperação regional baseada num sistema de preferências comerciais como meio para acelerar o desenvolvimento econômico” (VIEIRA, 2004, p. 212), que vendo a reconstrução europeia, através do Plano Marshall, como um fator limitante ao desenvolvimento do comércio sul-americano, toma consciência da necessidade de um desenvolvimento conjunto.

Nesse sentido, iniciou-se um processo de melhorias no estágio produtivo de forma cooperativa entre Chile, Argentina, Brasil e Uruguai, já na década de 1950 (ESTEVES, 2008). A criação da Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960, do Pacto Andino, da Associação Latino-americana de Integração (ALADI) na década seguinte, e da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) mais recentemente, também foram

influenciados pelo pensamento da CEPAL foram importantes para a “expansão do mercado e dos processos integrativos” (VIEIRA, 2004, p. 220). No entanto, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) que foi oficializado na década de 1990 que tem o maior valor qualitativo para aplicação temática desse trabalho, no sentido do maior desenvolvimento na redução de fronteiras tanto físicas como jurídico-institucionais, bem como a construção de conexões físicas para o escoamento logístico do comércio intrabloco, e os acordos sobre redução de tarifas entre os membros da organização.

2.2 Integração como vetor do desenvolvimento

Nesse contexto de aprofundamento da interdependência entre os países e suscetibilidade dos países nas esferas econômicas e política, o processo integrativo, influenciado pela CEPAL na América Latina, aparece como uma solução para o desenvolvimento regional. Assim,

A integração econômica internacional, por sua vez uma expressão de *regionalismo* (em oposição ao *globalismo*) econômico, conquanto também beneficiada e sob várias maneiras conectada, direta ou indiretamente, a interesses privados, constitui uma construção *predominantemente pública*, na medida em que haurida no âmbito das relações internacionais e dependente, em regra, de uma formalização por intermédio de tratados, no contexto do Direito Internacional Público. (VIEIRA, 2004, p. 233, grifo do autor).

O regionalismo então aparece como uma resposta à globalização, uma alternativa aos países de um protecionismo regional, que permita a sua inserção no mercado global de forma mais segura (MOREIRA, 2010). Rubens Barbosa argumenta que a própria diferença semântica entre globalização e regionalismo “denota oposição e confronto: por um lado, um impulso transnacional e cosmopolita; por outro, um impulso mais seletivo e local, privilegiando afinidades históricas, econômicas e culturais” (BARBOSA, 1992, p.18-19).

A CEPAL atua como uma peça de alavanque ao “desenvolvimento condicionada à expansão das trocas comerciais” (FARO; FARO, 2010, p. 177), traduzida neste trabalho como elemento fortificador do MERCOSUL e facilitadora inserção internacional dos países latino-americanos nos mercados globalizados. As teorias de comércio internacional desenvolvidas por Adam Smith (2008) e David Ricardo (1974), são consideradas por Vieira (2004) o núcleo das teorias de livre-comércio que influenciaram a integração econômica, pois

o comércio internacional atua como vetor da “instauração e sustentação” (VIEIRA, 2004, p. 57) desses processos.

No entanto, a integração econômica não é somente a definição de uma região geograficamente circunscrita. Há a necessidade de uma integração física para fins de trocas comerciais, livre circulação de bens e serviços, e melhoria na competitividade desse sistema de regionalismo aberto no comércio internacional (MOREIRA, 2010). A integração dos sistemas produtivos, juntamente com a internacionalização das empresas faz com que as “limitações fronteiriças deixem de existir” (FARO; FARO, 2010, p. 8). Para que haja comércio há a necessidade de um sistema logístico, que na América do Sul ainda precisa ser potencializado, visto que “os transportes são responsáveis por 2/3 dos custos da logística empresarial” (FARO; FARO, 2010, p. 29). Assim, poderá haver uma maior competitividade e, também, um maior desenvolvimento econômico dos países, trazendo um melhor nível de bem estar para a população.

2.3 A logística no planejamento estratégico

A logística, segundo Faro e Faro (2010), entrou na área dos negócios logo após a Segunda Guerra Mundial, advinda de uma estratégia militar primariamente. Ela é responsável pelo “gerenciamento de produção e racionalização de custos” (FARO; FARO, 2010, p. 15). E com o crescente aumento de fluxos de pessoas e mercadorias, especialmente no tocante ao MERCOSUL, com a liberalização da livre circulação de bens e capitais, “a logística passou a ser percebida pelos segmentos econômicos como o único diferencial a ser lançado mão para se destacar na disputa pela preferência dos consumidores” (FARO; FARO, 2010, p. 29). Nesse sentido, há nela o papel de uma importante ferramenta de potencialização de lucros nos mercados comerciais.

Há, segundo Faro e Faro (2010), a necessidade de desenvolver vantagens competitivas desses mercados, diferenciando os produtos por uma gama de ações conjuntas que influenciam no preço final e na qualidade. Nesse sentido, a logística é fator determinante na obtenção dessa vantagem, barateando custos tanto no fornecimento de matéria-prima, quanto na distribuição final dos bens produzidos. O transporte ferroviário então se apresenta como uma solução potencial aos gargalos logísticos de distribuição interna da América do Sul, especialmente no que tange aos países membros do MERCOSUL.

Ainda de acordo com Faroe Faro (2010), esse modal apresenta características como a capacidade de transportar grandes volumes e bens de baixo valor agregado, como: grãos, minérios e produtos derivados do petróleo. Além disso, é “extremamente eficiente e competitivo para viagens internacionais de média e longa distância sem necessidade de transbordo” (FARO; FARO, 2010, p. 32), pois apresenta uma alta capacidade de carga, e um baixo custo do carreto, resultando num baixo custo operacional. Seguindo na ideia de Faro e Faro (2010, p. 32) uma das principais dificuldades da América Latina é a ausência de uma malha capilar², o que limita o escoamento da produção, necessitando de transbordo e encarecendo o produto final.

Uma das dificuldades na América Latina, é que devido ao pensamento derivado do período colonial, “as estradas de ferro eram concebidas de acordo com o interesse de particulares” (FARO; FARO, 2010, p. 49); interesses esses que eram geralmente voltados à exportação de bens de valor não agregado para os países desenvolvidos. Não é de hoje que a logística é fator determinante na competitividade, Smith e Ricardo, em séculos passados já definiam a “necessidade de aperfeiçoamento logístico” (FARO, 2010, p. 6) para o desenvolvimento comercial de nações. Em pleno século XXI é necessário sanar esses gargalos logísticos do Cone Sul, através do desenvolvimento e revitalização de uma malha logística ferroviária construída de forma cooperativa entre os países parceiros do MERCOSUL, visando à melhoria da competitividade regional e posteriormente global.

²Existe a malha principal, que conecta os principais pontos comerciais dos países, como capitais federais e estaduais, e existe a malha capilar, aquela que não é tão utilizada, mas que conecta pontos de fornecimento com potenciais mercados consumidores.

3 A GLOBALIZAÇÃO, O COMÉRCIO INTERNACIONAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

3.1 Globalização e a Tendência Mundial a Integração com Blocos Regionais

A definição de globalização surgiu na década de 1980 nos Estados Unidos como “um movimento de abertura das fronteiras econômicas e da desregulamentação acelerada durante a década de 1970” (MOREIRA, 2010, p. 215). Esse processo hoje apresenta desmembramentos que tornam o sistema internacional um ambiente complexo de negociação. Ao mesmo tempo em que ocorreu um processo de integração global dos mercados financeiros, ocorreu por outro lado um processo de integração regional como uma solução à interdependência presente no novo sistema de relações internacionais dos países geograficamente próximos.

Com o fim da Guerra Fria e a transição de uma ordem mundial bipolar para uma nova realidade capitalista encabeçada pelos Estados Unidos, iniciou-se um movimento global de convergência das grandes economias mundiais. A partir de então, os Estados não eram mais os únicos atores a influenciar os rumos da política e da economia internacional. As empresas já tratadas como transnacionais³ passaram a atuar como catalisadoras dessa nova dinâmica do sistema internacional, por meio da expansão comercial e ampliação dos mercados. Segundo Moreira (2010), os processos de regionalização serviram como uma válvula de escape para as empresas do bloco frente à concorrência globalizada, permitindo a criação de um mercado reserva, do grupo, em contraposição ao mercado global fora desse processo regionalista.

O processo de integração não é temática nova nas relações internacionais, uma das primeiras integrações de que se têm notícias é o chamado *Zollverein* em 1833, no qual 18 estados alemães abriram suas fronteiras entre si para a livre circulação de mercadorias, com o estabelecimento de uma tarifa externa comum. A definição de integração segundo Cássio Moreira (2010, p.220) é a de “um processo [...] regional [que] consiste em um conjunto de medidas de caráter econômico [e] que tem por objetivo promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países”.

³ Pelo processo de integração, as empresas passaram a ter capitais acionários em vários países, facilitando assim a transnacionalização das empresas e a mundialização do capital.

A matéria da integração regional só se tornou um ramo de estudo autônomo da economia internacional após a Segunda Guerra Mundial. Posteriormente ao insucesso do isolacionismo, os países buscaram no processo de integração regional, o motor de propulsão à reconstrução e desenvolvimento das economias. O incremento econômico passou a se dar através do livre comércio – via instituições internacionais que não só abolissem as barreiras, mas que também promovessem um desenvolvimento homogêneo dos países participantes do processo.

A primeira análise sistemática de integração econômica foi feita por Jacob Viner em 1950 sobre uniões aduaneiras. As vantagens econômicas da integração é tema debatido pela maioria dos estudiosos da área, como Keohane, Gregory e Tinberger; segundo eles, a integração não gera ganhos somente para os países nela inseridos, mas também para os Estados que não são membros, pois proporciona um significativo aumento nas trocas comerciais e, conseqüentemente ao acúmulo de capital derivado desse processo, há também um aumento no bem-estar mundial. A integração nesse sentido, de acordo com Tinberger (1965) pode ser passiva ou ativa. A primeira é referente à remoção das discriminações e das restrições à circulação, enquanto a segunda está diretamente conectada à alteração dos instrumentos e instituições desse processo integracionista.

Atualmente, os processos de integração são estudados como sendo superficiais ou profundos. Por processo de integração superficial se entende aquele processo que agrega somente a esfera comercial e que objetiva a formação de área de livre-comércio de mercadorias e capitais. Por outro lado, um processo de integração profundo é aquele que além do livre-comércio, busca uma harmonização das políticas econômicas dos países membros. A ideia principal que permeia a integração é de que seja promovido um desenvolvimento conjunto das economias envolvidas, de forma a aproveitar as vantagens econômicas oferecidas pelos mecanismos comerciais e jurídicos da integração.

Outra divisão para o estudo e entendimento dos processos de integração é entre integração setorial e integração geral. A integração setorial, como já deixa claro o nome, ocorre somente em setores específicos e tem como exemplo a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), enquanto a integração geral abrange a generalidade dos setores econômicos, e tem como exemplos a União Europeia, o NAFTA e o MERCOSUL.

3.1.2 Mudanças Produtivas e a Mundialização do Capital no Processo de Integração Regional

Com o desenvolvimento tecnológico cada vez mais presente nas vidas cotidianas e o conseqüente aumento no fluxo de informações, somado a aceleração dos fluxos econômicos houve uma integração dos mercados locais e assim a formação de um mercado global, no qual os blocos de integração competem entre si, e as economias se tornam cada vez mais interdependentes dentro desse processo de globalização. O processo de globalização, que se intensificou, atingiu várias esferas da economia. Moreira (2010) definiu ao menos três dimensões de atuação da globalização: a comercial, a produtiva e a financeira. A globalização comercial ocorre quando há uma integração dos mercados dos países devido à redução de barreiras comerciais. Esse último fator, tem como consequência o aumento do comércio intra-regional, e a valorização dos termos de troca⁴. De acordo com Prado (2003, p.4) “se o crescimento do comércio mundial se der a uma taxa de crescimento média anual mais elevada do que a do PIB mundial, podemos afirmar que há globalização comercial”.

Após o primeiro choque do petróleo em 1973, os países desenvolvidos passaram por uma reestruturação produtiva que permitiu maior produtividade para poder enfrentar a concorrência mundial. Assim, a segunda esfera da globalização é a produtiva. Esta é derivada das novas tecnologias voltadas tanto para o plantio e colheita quanto para a integração da atividade industrial em redes internacionais de valor, como forma de aprimorar a produtividade. Com a mudança na eficiência produtiva, acelerou-se o processo de internacionalização e, devido ao grande número de países envolvidos nesse processo de aceleração produtiva, houve um aumento abrupto na concorrência mundial, além da reforma na produção, como a flexibilização dos processos produtivos pelo uso de novas tecnologias e novas formas de inserção do trabalho.

Os países desenvolvidos inseridos nesse contexto de aprimoramento produtivo conseguiram retomar os níveis de crescimento rapidamente e ampliaram seus mercados, dando início à globalização produtiva. Esses aspectos induzem ao que vem sendo descrito como a nova divisão internacional do trabalho, na qual cada região vai explorar seus potenciais competitivos e vai buscar se inserir da forma mais vantajosa possível no cenário

⁴ Segundo o modelo de comércio internacional de Krugman e Obstfeld (2001, p.65), os termos de troca são compreendidos como sendo a relação entre o preço da exportação de um país e o preço de suas importações. KRUGMAN, PY Obstfeld; BSTFELD, O. M. Economia Internacional: Teoria e Política. São Paulo: Makron Books Ltda, 2001.

internacional. Nesse sentido, acabam surgindo problemas desenvolvimentistas, dado que essa inserção será dada de maneira diferenciada, privilegiando os termos de troca, o que conseqüentemente agrava as diferenças e dá relevância aos potenciais regionais.

A terceira dimensão da globalização descrita por Moreira (2010) é a que tem maior peso no processo de integração dos mercados, pois conecta os mercados financeiros nacionais. As operações como empréstimos, financiamentos e trocas cambiais passaram a ser frequentemente utilizadas e, para que houvesse uma maior facilidade e segurança nas transações, ocorreu um aprofundamento da interdependência dos sistemas financeiros dos países inseridos na globalização. Ainda de acordo com Moreira (2010, p. 218) a “desregulamentação e a liberalização financeira e monetária, a desintermediação financeira e a abertura dos mercados financeiros nacionais foram fatores que intensificaram o processo de globalização”. Somente quando as grandes empresas capitalistas começaram a buscar novos canais de investimento e rentabilidade é que a mundialização do capital ocorreu. Essas empresas estavam inseridas num contexto de acirrada competição no mercado internacional, e buscaram fazer inversões em forma de empréstimos aos países em desenvolvimento.

Sobre as novas dinâmicas econômicas advindas do processo de globalização, Chesnais (2001) afirma que as fusões e aquisições de empresas nas últimas duas décadas fizeram com que o processo de concentração atingisse níveis nunca antes imaginados,

Um terço do comércio mundial resulta das exportações e das importações feitas pelas empresas pertencentes a grupos industriais que têm o estatuto de sociedades transnacionais, enquanto que o outro terço tem a forma de trocas ditas “intragrupos”, entre filiais de uma mesma sociedade. (CHESNAIS, 2001, p. 1)

O setor financeiro acabou por se tornar um poder autônomo e por operar muitas vezes em sites virtuais, forças desiguais atuaram na distribuição das fontes de riqueza. No entanto, a mundialização não foi fenômeno derivado somente desse interesse bancário, os Estados foram parte fundamental no processo de mundialização dos capitais, pois através de suas intervenções políticas, permitiram que houvesse maior concentração de renda e maior proteção especulativa. De acordo com Chesnais (2001, p.5),

Sem a ajuda dos Estados, os Fundos Monetários Nacionais e os investidores financeiros institucionais não teriam chegado às posições de domínio que sustentam hoje e não se manteriam tão à vontade nessas posições. A grande mobilidade de ação da qual eles gozam no plano doméstico e a mobilidade quase completa que lhes foi dada, necessitaram de inúmeras medidas legislativas e reguladoras de desmantelamento de instituições anteriores e de colocação no lugar nas novas.

O discurso capitalista de desenvolvimento e liberalismo da década de 1990 e 2000 se aproveitou da retração estatal e explorou a desordem da política internacional então vigente. A globalização nesse sentido, representa a ação estratégica de grupos industriais. Esses por sua vez, se beneficiam da liberalização e desregulamentação financeira através de uma dominação ideológica ou de consumo. O lucro e a acumulação se dão via receitas financeiras, dividendos e juros. Assim, a mundialização do capital acentuou a hierarquia entre nações, possibilitando uma dominação do Norte (desenvolvidos) para com os países do Sul (subdesenvolvidos e emergentes) por meio do capital financeiro.

Essa aproximação dos mercados financeiros possibilitou também a aproximação comercial de alguns países. Na medida em que a interdependência crescia, a formação de blocos econômicos tomava lugar no cenário internacional e uma das primeiras medidas comerciais implementadas nos processos de integração é a da livre circulação de bens. Esta, de acordo com Balassa (1973), entre uma determinada zona geográfica, pode promover a estabilidade das trocas de maneira acelerada se as economias forem complementares entre si, pois na medida em que a área de livre comércio é implantada, ocorrem duas consequências: a deflexão da produção e a deflexão de investimentos. A deflexão da produção se dá quando um produto x passa a ser fabricado em outro país do bloco onde os custos de produção sejam menores e por consequência a taxa de importação de matéria-prima para produção desses bens também será menor. Já a deflexão de investimentos ocorre como uma consequência da deflexão da produção, pois como alguns países tem direitos mais baixos sobre a produção de alguns produtos, os investimentos ficam voltados para essas áreas de produção. Dessa forma, faz-se necessário uma clara intervenção das instituições do bloco para que esses processos não dificultem na possibilidade de ganhos reais.

A integração nesse sentido promoveria o comércio, pois iniciaria esse processo de deflexão, efeito esse que “potencia a livre troca no interior da união [...] e que é gerador de um acréscimo de bem-estar para as empresas e particulares dos países envolvidos” (PINTO, 2014, p. 24). Num processo de integração, há também o risco de desvio de comércio, quando a produção de um bem passa de um lugar com custos mais reduzidos, para um lugar com custos mais elevados decorrente de um efeito protecionista. Ainda segundo Pinto (2014), quase que imediatamente após abolir as barreiras alfandegárias, há uma relativa alteração nos preços dos produtos dos países envolvidos no processo de integração. Os produtos se tornam

mais baratos, pois não estão mais sujeitos aos impostos aduaneiros e os consumidores podem, com o mesmo valor que consumiam esse bem anteriormente ao processo de integração, realizar outras compras.

Segundo Porto (2001,p.13)

A probabilidade de haver uma vantagem líquida decorrente de um processo de integração é tão maior quanto maior tiverem sido os direitos aplicados anteriormente, quanto mais reduzidos tiverem sido os direitos aduaneiros incidentes sobre países terceiros, quanto maior relevo tiver a parte do comércio internacional entre os países parceiros, quanto maiores tiverem sido as trocas entre os membros antes da integração e principalmente quanto mais próximos estiverem os países integrados, em virtude dos custos de transporte.

De acordo com a teoria dinâmica de estudo da integração regional, o bem-estar e a qualidade de vida das populações dos países envolvidos no processo de integração mudam de acordo com as condições apresentadas pelas variáveis econômicas, que segundo Messias Pinto (2014), são cinco. Essas variáveis exercem pressão sobre os níveis de eficiência e produtividade das empresas que geram diferenças consideráveis no comércio e consequentemente no nível da economia, que gera ou não qualidade de vida aos habitantes.

Os efeitos das variáveis econômicas são: “efeitos provenientes de um aumento de concorrência, efeitos decorrentes do aproveitamento de possíveis economias de escala, efeitos provenientes de alterações no nível e natureza do investimento, efeitos resultantes de vantagens de especialização e efeitos de criação e distribuição de rendimentos”. Há com isso, uma diminuição da ineficiência técnica e uma crescente especialização das unidades produtivas, produzindo vantagens na integração econômica. A integração econômica pode trazer maior estabilidade à região, e com isso, sem o receio de políticas protecionistas, atrair maiores investimentos, pois na medida em que as regras comerciais são acordadas por um grupo de países e devem ser respeitadas, há uma redução no risco do investimento.

3.1.2 Os Estágios da Integração

Da mesma forma que Cássio Moreira(2010) define a profundidade da integração em superficial ou profunda, Balassa (1973) nos apresenta os estágios da integração. O último traça uma evolução das fases em que o processo de integração se desenvolve e relata ao menos cinco estágios da integração, com características básicas. O primeiro estágio que o

autor define é o do estabelecimento de uma área de livre comércio que permita a livre circulação de bens e serviços dentro do bloco de países. É um acordo binacional ou multinacional nos quais bens e serviços podem circular sem quaisquer barreiras alfandegárias, desde controles sanitários a impostos e taxas fiscais.

Como forma de garantir que o acordo seja para benefício somente dos países signatários, existe um instrumento comercial denominado Regras de Origem, que determina a procedência dos produtos que gozarão do acordo preferencial de livre comércio. A intenção da criação dessa área, é que gradativamente todas as barreiras sejam eliminadas até chegar ao próximo estágio da integração, dando mais opções de oferta aos consumidores e um maior mercado para as empresas. Os países membros da integração, já nesse estágio, podem definir seus direitos sobre produtos importados para com o restante do mundo. Essa liberalização é complementada com um sistema de regras de origem que visa “impedir a entrada de mercadorias pelo país que possui um nível mais baixo de direitos aduaneiros”. Um bom exemplo de área de livre comércio é o *North American Free Trade Agreement*(NAFTA), celebrado em 1994, entre Estados Unidos, Canadá e México.

O segundo estágio da integração descrito por Balassa(1973) é o da formação de uma União Aduaneira que permita a livre circulação de bens e serviços dentro do bloco, determinando a existência de uma Tarifa Externa Comum, prevendo a harmonização das políticas comerciais. A livre circulação na União Aduaneira ocorre através de uma Tarifa Externa Comum, delimitando uma área de comércio cooperativa para o desenvolvimento regional frente aos demais parceiros comerciais, estabelecendo tarifas comuns aos países da integração para os produtos do resto do mundo.

Mercado Comum é a fase seguinte à implantação da União Aduaneira, pois além de permitir a livre circulação de bens, também prevê a criação de instituições supranacionais e a harmonização da legislação fiscal e trabalhista para todos os países membros. Nesse estágio as restrições comerciais e restrições ao movimento de fatores de produção, capital e trabalho são abolidas. Como uma forma de desenvolver políticas comuns; nesse estágio também pode ser criado um fundo orçamentário comum. Exemplo de Mercado Comum é o MERCOSUL, o qual foi ratificado no Tratado de Assunção em 1991 entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai e que será tratado com maior profundidade em capítulos posteriores.

O quarto estágio é o da criação de uma União Econômica que permita a livre circulação de todos os fatores de produção, a coordenação conjunta das políticas econômicas,

a harmonização da política fiscal e monetária, a criação de um banco central da União e a criação de uma moeda única. A União Econômica é o estágio avançado do mercado comum, e tem como um dos principais pontos, a coordenação das políticas econômicas dos países do bloco, como taxa de câmbio, taxas de juros, e convergência das políticas monetária. A União Europeia é hoje o processo de integração mais desenvolvido, e foi criada em 1992 pelo Tratado de Maastricht.

O último estágio de integração é o da Integração Econômica Total ou de Unificação Política, nas palavras de Antônio Soares⁵(2011) ocorre nesse estágio uma unificação completa das economias, a criação de uma política comum de relações externas e de uma política de defesa e segurança comum, a unificação dos códigos de leis, a criação de uma autoridade supranacional e a unificação política. Para controle dessa união política, pode ser criada uma autoridade supranacional a fim de harmonizar e convergir interesses. Hoje não existe nenhuma integração entre países que caracterize uma integração política.

3.1.3 Os Índícios de Crítica aos Processos de Integração

De acordo com o discurso otimista que se proclamava nos anos passados sobre a integração, apesar de esta poder causar enfraquecimento e certa limitação na implementação de políticas públicas, bem como diminuir qualquer possibilidade de incentivo e proteção à indústria nacional por parte do Estado, a integração também poderia trazer inúmeros benefícios diretamente relacionados com a extinção das barreiras alfandegárias. Mesmo que a integração pudesse ocasionar um desvio de comércio, se os produtos dos demais países do bloco fossem relativamente mais baratos, também poderia gerar a expansão do mercado consumidor, levando a um aprimoramento tecnológico e, por conta disso, a uma produção mais eficiente, de modo que a alocação dos recursos resultasse numa maior competitividade. Essa ampliação dos mercados garantiria um grande poder de barganha no cenário internacional, melhorando os termos de troca. A transferência de tecnologia entre os países signatários também seria fator relevante no desenvolvimento, visto que ela era considerada fundamental para a melhoria nos processos produtivos. É interessante notar que essa visão

⁵O autor também trabalha com o conceito de cinco estágios da integração, mas define o último estágio como de unificação política total, ao invés de uma unificação total econômica como descreve Balassa. Soares trabalha com a hipótese da integração atingir um nível tão alto de convergência das políticas, que acabará por formar um novo país. SOARES, Antônio Goucha. A União Europeia como potencia global? As alterações do Tratado de Lisboa na política externa e de defesa. Revista Brasileira de Política Internacional, 54 (1), p. 87-104, 2011.

positiva perdeu força quando se deparou com as inúmeras crises ocorridas no sistema internacional durante as décadas de 1980,1990 e 2000 e desde então começou a se esboçar uma visão um tanto mais crítica dos processos de integração.

Até meados dos anos 2000, os estudiosos otimistas com o processo de integração defendiam que os maiores benefícios da integração estavam relacionados com o aumento do comércio. Quando houvesse uma melhoria nos termos de troca, haveria conseqüentemente um aumento nas taxas de crescimento da economia. A integração nesse sentido, também poderia “contribuir para garantir a transparência e a estabilidade política e de coordenação da economia” (MOREIRA, 2010, p. 226) visto que os governos precisariam ser administrados através de uma coordenação convergente de políticas. Assim, haveria uma redução da incerteza e da instabilidade, podendo aumentar o nível de investimento nesses países. Após a crise de 2008 e o efeito cascata que a mesma teve nas economias de todo o mundo, cresceu o número de críticas quanto aos problemas que a integração comercial e financeira poderia trazer. Vale notar o exemplo da União Europeia, no qual a Alemanha como Estado e não como um membro da União Europeia, desenvolve tecnologias e as investe no bloco. Nessa lógica, o papel do MERCOSUL como principal exportador de produtos primários para o resto do mundo não seria muito diferente, podendo implicar numa perda de caráter econômico, como provedor dos investimentos e do desenvolvimento tecnológico e posteriormente social, na medida em que o Brasil, como a maior economia do bloco, acabaria por encabeçar o desenvolvimento e arcaria com os custos praticamente sozinho.

Desse modo, com a crescente desmistificação das benesses provenientes dos processos de integração em blocos, cabe revisitar os processos de integração na América Latina para que se percebam os potenciais reais existentes para o fortalecimento do MERCOSUL através de uma análise cepalina voltada ao desenvolvimento. A onda de regionalismos, fez com que houvesse uma retomada da integração latino-americana na década de 1990, observando-se um crescente otimismo quanto ao fortalecimento das instituições supranacionais e a contribuição ao desenvolvimento através da cooperação.

3.1 A Integração Latino-Americana

A integração sul-americana não é fruto de nenhum imediatismo político regional. Das duas grandes ondas de regionalismos, os países do Sul da América Latina tentaram se aproximar em ambas. O chamado “velho” regionalismo ocorreu na década de 1960, com a

criação da Área de Livre Comércio da Europa (EFTA), enquanto o “novo” regionalismo ocorreu a partir da década de 1990, derivado principalmente da mudança de postura dos Estados Unidos no cenário Mundial.

O regionalismo de 1960 apresentava um viés mais protecionista, com uma integração de ordem quase que estritamente econômica devido à necessidade de criação de novos mercados globais para o desenvolvimento das novas e poderosas empresas multinacionais. No “novo” regionalismo que teve início em meados dos anos 1990, as economias já estavam mais abertas e os fluxos de informação e investimento passaram a ser mais rápidos e contínuos. Os processos de integração nessa segunda onda não são mais estritamente comerciais, mas também englobam a ordem jurídica como uma consequência do processo de normatização do comércio internacional encabeçado pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Fator de impulsão para essa nova onda de integração foram as políticas liberalizantes do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), que geraram um expressivo aumento nos fluxos comerciais ao redor do mundo.

A reorganização do espaço geográfico passou a ser definida através dos movimentos de regionalismo da economia mundial. As áreas de integração se organizam de acordo com as regiões de produção das grandes empresas, visto que são as multinacionais que determinam o fluxo de investimento internacional. Os blocos regionais podem ser chamados então, segundo Hirst e Thompson (1998), de blocos de investimento, por serem grupos de países que buscam se desenvolver através de um processo de integração, e que ao expandir o mercado atraem investimentos das multinacionais. O regionalismo passa a ser então uma alternativa ao multilateralismo. Nesse sentido, apesar de haver uma redefinição do papel do Estado no seu contexto original⁶, cabe agora ao Estado, “dentro desse contexto internacional, preparar as empresas nacionais e o país para se inserirem nesses processos de integração regional e global” (MOREIRA, 2010, p. 241).

As relações de integração sempre determinam a perda de parte da soberania dos países e por isso são uma questão delicada até que se estabeleçam as bases do processo. De acordo com a teoria funcionalista, a maneira mais segura de alcançar a integração é quando os países atuam de forma cooperativa em tarefas funcionais, através de instituições multinacionais.

⁶Nas definições clássicas de Estado descritas por Maquiavel, Hobbes, Locke, Rousseau, o Estado era o responsável pela defesa do território e da população e representante da soberania dessas pessoas e dessa região. Assim, o Estado era visto como o principal ator nas relações internacionais até meados de 1980, quando as crises petrolíferas e os fóruns de negociação das organizações internacionais mudaram os paradigmas políticos e econômicos em nível mundial e colocaram novos atores em cena.

Keohane (1989) em seu pensamento neoinstitucionalista, defende que é necessária a criação de instituições internacionais que resolvam as falhas de mercado, os impasses na economia e os problemas decorrentes do processo de integração política e econômica.

Dessa maneira, é importante que os países membros da integração debatam e criem órgãos que ajudem na resolução desses problemas, pois “a América Latina tende a tornar-se um grande mercado e estão em causa vultosos investimentos” (MESSIAS, 2004, p.27). É interessante que os países membros do MERCOSUL reforcem as bases da cooperação econômica e comercial para que não se percam investimentos e, conseqüentemente, as possibilidades de ganho de bem-estar social e econômico pela geração de emprego e renda. Por mais que todos os esforços regionais tenham como fundamento algum motivo político, são os interesses de base econômica que convergem para o processo de integração e moldam o grau de aprofundamento desta.

Tratando-se de integração e regionalismo, é preciso focar sobre o aspecto da Nova Geografia Econômica que tem como objeto de estudo o comércio intra-setorial, e tem como área de estudos a possível aglomeração “e os efeitos multiplicadores de países semelhantes e vizinhos cujos níveis de PIB são parecidos” (SALUDJIAN, 2003, p.2). O que faz da análise da geografia econômica, mais uma ferramenta da compreensão do processo de regionalismo aberto que ocorreu no mundo a partir da década de 1990.

3.3 Revisitando a CEPAL

A II Revolução Industrial, no século XIX deu início a uma nova era de desenvolvimento mundial, no qual os processos de produção e comércio se aceleraram de forma contínua, e acabou por dividir o mundo em dois grandes polos: os fornecedores de matéria-prima e os produtores de manufaturados. O sistema internacional vigente no início do século XX estabeleceu os parâmetros de desenvolvimento mundial por décadas a fio, pois aqueles países que ontem eram fornecedores de matérias-primas, hoje são o grupo de países subdesenvolvidos, os mesmos que são dependentes de investimento externo para aprimorarem os processos produtivos, na busca de uma competição mais equilibrada no mercado global. Aqueles países produtores de manufaturas, hoje são conhecidos como desenvolvidos, pois acumularam a maior parte da riqueza mundial em seus ativos produtivos e

bancários colonizando os subdesenvolvidos com elites coloniais que não agregavam ao desenvolvimento, ao contrário, criavam culturas dependentes e voltadas ao exterior, ao invés de contribuírem para o desenvolvimento interno desses países novos e ricos em recursos naturais.

Em 1948, a Organização das Nações Unidas criou a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) como uma forma de impulsionar a integração desenvolvimentista dessa região do globo. O processo de regionalismo aberto, hoje, vivenciado pelos países pertencentes ao bloco do MERCOSUL, é a soma da ideologia integracionista da CEPAL e do neoliberalismo forçado, implementado abruptamente nesses países pelo modelo do Consenso de Washington estabelecido ao final dos anos 1980. A integração hoje é vista como uma válvula de escape à pressão causada pela globalização, tanto nos mercados comerciais, como econômicos, políticos e financeiros. Segundo Esteves (2008), o processo de integração no Cone Sul só não funcionou anteriormente, pela falta de apoio dos governos envolvidos.

O processo de industrialização na América Latina teve seu ápice em um período caótico no contexto internacional, que sofria com a Crise de 1929, com a reconstrução dos países no pós Primeira Guerra Mundial, com o início das discórdias que culminariam na Segunda Guerra Mundial; e com o início do fortalecimento de países socialistas que já desafiavam a ordem vigente, além de outros acontecimentos que geraram instabilidade em todos os cantos do mundo. Como os países desenvolvidos estavam preocupados em sanar esses problemas econômicos, políticos e sociais acabaram por abrir espaço para os Estados Unidos ganharem mercado e despontarem como uma potência capitalista. Assim, a América Latina ficou um tanto renegada e acabou por ser excluída dos planos de ajuda financeira ao desenvolvimento. Dessa forma se explica a necessidade de criação da CEPAL, como a proposta de uma “integração regional como estratégia para pôr fim à crescente dependência da América Latina” (ESTEVES, 2008, p. 173) aos investimentos advindos do Norte do globo.

As primeiras aproximações dos países da América do Sul em prol de uma união política para um desenvolvimento homogêneo dos países da região ocorreram ainda na década de 1960. No entanto, com as políticas neoliberais das décadas posteriores, o processo de integração não mais parecia uma alternativa viável ao liberalismo econômico. Além disso durante a década de 1980 e 1990, ocorreu a consolidação do poder econômico do Norte, e o processo de endividamento e dependência do Sul, dificultando ainda mais o desenvolvimento. Essa configuração do sistema internacional infelizmente ainda rege as relações internacionais.

Os Estados da América Latina buscavam no período entre Guerras e pós Segunda Guerra Mundial apoio financeiro para o reaparelhamento produtivo de suas economias, no entanto, a região ficou excluída do planejamento financeiro Norte-Americano, principal credor de recursos. A cabeça pensante que guiou a CEPAL nos primeiros anos, e influenciou os trabalhos nas décadas seguintes para a necessidade de uma desconstrução da realidade vigente foi o economista argentino Raúl Prebisch. Segundo Gurrieri (GURRIERI, 1982, p. 678) o intelectual cepalino criou um programa que constituía um “esquema ordenado de um campo problema” no qual a CEPAL passou a ser o elemento chave para o desenvolvimento da América Latina, buscando influenciar os governos para a “adoção de políticas com vistas ao seu desenvolvimento e à facilitação do comércio entre os mesmos” (ESTEVES, 2008, p. 176).

Um ano após a criação da CEPAL, Raúl Prebisch, o principal teórico do modelo centro-periferia, já apresentava seu primeiro trabalho em prol do “desenvolvimento latino-americano e seus principais problemas”, e fazia uma análise do sistema internacional vigente. Com uma abordagem sistêmica original, tratou da economia política internacional, categorizando dois grandes polos mundiais: o centro e a periferia. Apesar de original, o trabalho de Prebisch era fruto do terceiro mundo e foi considerado irrelevante pelo *mainstream* durante um tempo considerável. Prebisch deu um novo rumo aos debates das relações internacionais, uma vez que para estudar as causas do subdesenvolvimento mesclou fatores econômicos e dinâmicas de poder, fazendo da política econômica internacional o principal instrumento de análise desenvolvimentista. Para Prebisch, o desenvolvimento econômico na América Latina era limitado devido aos problemas estruturais das sociedades subdesenvolvidas.

Outra figura marcante nos debates dependentistas da CEPAL foi Fernando Henrique Cardoso, que juntamente com Enzo Faletto, desenvolveu a Teoria da Dependência. Para esses autores, “a dependência não é uma “coisa”, mas um processo com muitas dimensões e facetas que devem ser compreendidas concreta e historicamente”⁷. Segundo José Ruiz (2012), Prebisch não era um dependentista, era somente um reformador do capitalismo, pois a “oposição centro-periferia” por ele desenvolvida não passava de uma releitura do imperialismo de Lênin. O autor argentino propunha na verdade uma modificação na distribuição do progresso tecnológico, através da transformação produtiva via substituição de importações.

⁷DIETZ, 1980, p. 755 apud RUIZ, 2012, p. 192. DIETZ, James L. Dependency theory: a review article, Journal of Economic Issues, vol. 24, n. 31, p. 755, 1980.

Um dos principais pontos dos discursos de Prebisch era de que deveria haver uma redefinição do papel do Estado dentro do sistema capitalista. Este deveria ser “domesticado, controlado, guiado, mais do que abolido” (SUNKEL, 1989, p.523), a burguesia dentro desse sistema nacional deveria ser a classe a liderar a mudança e uma guia para o progresso. O progresso viria então através da melhoria dos termos de troca, que propiciaria uma transformação da produção via processo de industrialização por substituição de importações. Um dos pontos que mais evidenciam o caráter reformista e não dependentista de Prebisch é que ele defende o investimento externo como uma forma de impulsionar o desenvolvimento, através de democracia e da inclusão social.

A CEPAL, com Prebisch, buscava uma estrada diferente para o mesmo fim, ou seja, “os países da periferia não poderão seguir a mesma rota de desenvolvimento que tiveram os países do centro, mas seu objetivo final é o mesmo: converter-se em sociedades industriais modernas”(GURRIERI, 1982, p. 693). O capitalismo da América Latina é descrito nesse sentido como um capitalismo periférico, que é conflitivo com o capitalismo “central” e também excludente.

As obras de Prebisch foram de extrema importância para a CEPAL, na medida em que as interações entre as estruturas de produção, tecnológica, de consumo e societal passaram a serem entendidas como geradoras de uma dependência assimétrica interna e externa aos países da América Latina. Quando há uma assimetria muito grande entre essas interações, o resultado poderia ser verificado negativamente no volume e na qualidade do comércio, prejudicando os termos de troca e reproduzindo as desigualdades no comércio internacional.

O foco de ação da CEPAL desde seus primeiros anos foi baseado nesse conceito dicotômico de centro-periferia. Segundo José Ruiz (2012, p. 195) “o centro incluía os países desenvolvidos produtores de manufaturas, que aproveitavam os frutos do progresso técnico na forma de maiores ingressos para sua população, em vez de transferi-los aos países da periferia mediante preços mais baixos de suas exportações”. Houve uma penetração lenta e irregular do progresso técnico nos países periféricos fornecedores de matérias-primas. Se não bastasse essa distribuição de renda irregular, proporcionada pela Divisão Internacional do Trabalho, quando essa renda advinda da venda de matéria-prima chegava aos países subdesenvolvidos, ela só penetrava nos setores que eram interessantes aos grandes centros mundiais, que infligiam seu poderio através das elites nacionais.

Devido a essa deterioração dos termos de troca e estrangulamento externo de elasticidade de demanda nos centros e na periferia, foi proposta a integração regional como uma forma de moldar o desenvolvimento. A deterioração dos termos de troca, pela escassa diversificação das exportações, provocava restrições externas devido ao déficit na balança de comércio exterior. O planejamento de um processo regionalista deu-se na direção da melhoria dos termos de troca, através de planos regionais para o desenvolvimento. Para superar o atraso no processo de industrialização, os países passaram a apostar nas orientações cepalinas nas décadas de 1960/1970. Estas orientações previam uma industrialização por substituição de importações e uma estatização dos processos produtivos. Vale notar que “não existia um viés contra as exportações nos textos de Prebisch e da CEPAL” (RUIZ,2012, p. 197). O papel do Estado seria o de investidor nas indústrias nascentes, bem como protetor, através de políticas tarifárias seletivas em prol daquelas.

3.1.1 A Integração no Ideário Cepalino e seus Resultados Concretos

Dentre as propostas de integração regional, já nos anos de 1957, iniciava-se o debate sobre a criação de um Mercado Comum, com vistas a criar um “modelo de complementaridade econômica que garantiria o desenvolvimento equitativo desses países” (ESTEVEES,2008, p. 177). O objetivo da integração era o de propiciar o dinamismo econômico e aumentar a produtividade dessas economias. De acordo com Tavares e Gomes (1998), a América Latina na visão da CEPAL deveria se projetar em três direções diferentes: “a aceleração do crescimento, a expansão e diversificação das exportações e ao avanço da industrialização”.

O grande problema da lógica econômica internacional era de que os ganhos industriais das grandes potências não eram repassados aos fornecedores na compra de matéria-prima. Passou-se a agregar muito valor nos produtos finais, e essa lógica precisava ser alterada. A solução proposta pela CEPAL foi que houvesse um planejamento de industrialização nos países latino-americanos, voltado para uma substituição de importações. Com esse novo plano de industrialização e recuperação do atraso nas tecnologias produtivas, a integração se apresentava como uma forma de coordenar as decisões econômicas em nível regional, pois além de ampliar o mercado consumidor, ofereceria uma diversidade maior de produtos a esses consumidores. Segundo Esteves (2008) a coordenação das decisões entre os governos latino-americanos em prol de um desenvolvimento conjunto, levaria a uma complementação

econômica e a especialização, e nesse sentido possibilitaria a expansão das trocas e o crescimento econômico da região de forma mais homogênea.

Já na época em que a CEPAL iniciou seus trabalhos, era necessária uma reestruturação das economias do continente latino-americano, principalmente nas indústrias do primeiro setor, ou seja, na indústria de base que é a fornecedora de matérias-primas para todas as cadeias produtivas (ESTEVEES, 2008). Os problemas de ordem produtiva eram inúmeros:

Insuficiência de mercados, a estrutura produtiva, as prioridades adotadas na utilização de recursos, as falhas concernentes à utilização de instituições e mecanismos financeiros adequados, o atraso em que se encontrava a economia da região, basicamente rural, a ausência de um parque tecnológico, a baixa mobilidade social, as elevadas desigualdades sociais, além da incapacidade de investimentos por parte do setor público. (ESTEVEES, 2008, p. 181).

Dentre esses tantos problemas, outros dois foram consideravelmente importantes na definição de novas políticas, a insuficiência de mercados consumidores e produtores locais. Como o modelo de integração, bem como esses problemas deveriam ser debatidos pelos países, essa primeira tentativa de um relacionamento mais profundo entre vizinhos não funcionou, pois os países se encontravam em estágios de desenvolvimento muito diferentes. A ideia inicial era de que os países adaptassem seus setores produtivos, mercados e legislações a uma nova realidade para a criação de uma zona preferencial de comércio. Essa zona preferencial estabelecia que houvesse uma “redução automática e gradativa das tarifas alfandegárias e de transformação de restrições não tarifárias” (ESTEVEES, 2008, p. 183).

A ideia da CEPAL era de que num segundo momento de desenvolvimento, no qual as economias já estariam mais dinâmicas, se iniciassem as negociações para o estabelecimento de um Mercado Comum e como forma de garantir igualdade de condições aos membros dessas negociações, os países teriam tratamento diferenciado como forma de assegurar o acesso às oportunidades. Entretanto, havia alguns obstáculos, como a necessidade de proteger a produção local tanto agropecuária quanto industrial de uma competição entre os próprios países-membros. Dentre os tantos desafios, como o problema da supra nacionalidade, a necessidade de uma União Política da região; o temor de que empresas de fora do seu país se aproveitem dessa abertura econômica, e o medo de que outros países tomassem lugar no espaço comercial que deveria ser de empresas locais. O fator que determinou o insucesso do processo de aproximação das economias em desenvolvimento da América Latina foi a falta de interesse das elites em assumir o ideal de integração e desenvolvimento conjunto local.

Com o estabelecimento do Consenso de Washington e com a revolução financeira, as políticas neoliberais ganharam forças. O keynesianismo foi substituído por políticas de desregulação e deflação implementadas pelos governos conservadores, de forma a reorientar as políticas econômicas. Esse modelo se difundiu gradativamente pela América Latina, pois a população desses países acreditava que a causa da crise que assolava a economia da época eram as políticas desenvolvimentistas.

As medidas neoliberalistas geraram a redução do papel do Estado e a deterioração do conceito de nação. As medidas propostas pelo Consenso de Washington para os países da América Latina para superar a crise eram:

Disciplina fiscal, prioridades no gasto público, reforma tributária, liberalização financeira, liberalização comercial, taxas de câmbio, investimento externo direto, privatizações, desregulação de mercados e direitos de propriedade intelectual. (ESTEVEVES, 1998, p. 189)

Segundo Tavares e Gomes (1998) as economias da América Latina frente à abundância de créditos internacionais baratos, fortificaram superficialmente suas moedas, o que fez com que essas economias ficassem frágeis frente às especulações financeiras. Os planos de estabilização monetária propostos pelo Consenso de Washington falharam, mas seu tempo de vigência foi suficiente para a tentativa de uma reorientação política dos Estados Unidos mais voltada para a América Latina.

Em 1951 a industrialização por substituição de importações era vista como uma alternativa para superar as limitações dependentistas desses países, através do desenvolvimento conjunto e da complementaridade econômica. O discurso da década de 1970 foi o da liberalização e o da desestatização, com quase total redução das barreiras comerciais.

O Mercado Comum latino-americano não seria um processo isolado, deveria ser feito em conjunto com o processo de reestruturação das economias que passariam de primário-exportadoras a fornecedoras de produtos industrializados para o mercado consumidor interno que seria ampliado com o mercado comum. (ESTEVEVES, 2008, p. 195)

Após as crises das décadas de 1960 e 1970 e, posteriormente aos choques do petróleo, foi necessário colocar em prática algumas mudanças estruturais. A crise da América Latina foi fruto de um endividamento estatal advindo da entrada de capital especulativo que mantinha a Balança de Pagamentos, mas que por ser um capital virtual, gerou um Produto

Interno Bruto pífio que não tardou em demonstrar insolvência e aprofundou a dependência desses países aos grandes centros (RUIZ, 2012). Somado a isso, o fracasso das rodadas do GATT também fora motivo para um retorno às alianças regionais como forma de superar a dependência e alcançar o desenvolvimento.

A forte influência dos produtores gerou excesso na produção de bens finais, que conseqüentemente gerou um excesso na compra de matéria-prima e bens intermediários, culminando numa dependência de importações e gerando dificuldades para sanar os pagamentos pendentes. Infelizmente a proteção tarifária às indústrias nascentes nos países da América Latina acabou por forçar um crescimento em expansão dessas empresas, e não em qualidade, ou seja, não desenvolveu modernização, nem aprimorou a eficiência produtiva. A CEPAL passou a orientar então que esses países trocassem a proteção dos governos às indústrias por uma política tarifária cuidadosa e seletiva com o objetivo final de desenvolver uma corrente gradual de exportações industriais latino-americanas ao restante do mundo, na qual a intervenção estatal guiasse o investimento privado, visando ao desenvolvimento de bens e serviços estratégicos.

“A solução da deterioração dos termos de troca era a promoção de uma estratégia de integração regional ao serviço da industrialização” (RUIZ, 2012, p. 200). A proposta prebischiana era de que houvesse uma industrialização progressiva em um mercado comum, onde se permitiria a livre circulação dos bens produzidos nessas indústrias nascentes, fomentando o comércio intra América Latina. Nesse sentido, com o início de um processo de liberalização das trocas, gradualmente se estabeleceriam as bases para a especialização produtiva de cada país.

Durante a década de 1960, quando ocorria o processo de substituição das importações os governos das duas grandes nações do Cone Sul, Brasil e Argentina, “estavam desenvolvendo uma relação de comércio de costas contra costas” (SALUDJIAN, 2003, p.7). Celso Furtado pesquisava sobre o desenvolvimento econômico dessas regiões, justificando que foram os hábitos de consumo das elites desses países que geraram essa relação de isolacionismo entre os dois gigantes da América do Sul. Ao invés de buscarem o desenvolvimento regional, as elites se voltaram ao setor importador, resultando numa concorrência global imperfeita dos nossos produtos para com aqueles que vinham de fora da América Latina.

De acordo com Esteves (2008, p.193),

No fim da década de 1950, sob inspiração da CEPAL, a integração regional era pensada sob o formato de um mercado comum. Já no fim dos anos 1980 o projeto integracionista assumiu o formato de uma zona de livre comércio.

O debate sobre a integração ressurgiu no Cone Sul a partir da reaproximação bilateral entre os gigantes latino-americanos, Argentina e Brasil, já na década de 1980, que culminou com a criação do MERCOSUL, quando da ratificação do Tratado de Assunção em 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

3.2 As Experiências de Integração Cepalina na América Latina com Destaque ao MERCOSUL

A primeira tentativa de implementação desse modelo de desenvolvimento integrado ficou evidenciada na criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960. O processo de industrialização por substituição de importações foi substituído para o de uma industrialização interna acelerada. Todavia, as decorrentes crises no sistema internacional na primeira metade do século XX e o processo de reconstrução do pós-guerra, fizeram com o que o centro rejeitasse esse novo modelo de industrialização.

Nas tentativas de compreensão do capitalismo periférico, Gilpin (1987) delimitou a importância dos fatores nacionais, que poderiam impor limitações ao desenvolvimento: “a solução aos problemas dos países em desenvolvimento [...] deve ser primariamente realizado através de reformas domésticas e não através de mudanças da estrutura mundial” (GILPIN, 1987, p. 279). De acordo com Ruiz (2012, p. 204)

na periferia a organização social era praticamente inexistente e os frutos do avanço técnico eram aproveitados somente pelo setor agroexportador [por isso] a propagação do progresso técnico causa transformações na forma de produzir e na estrutura da economia, que não poderão cumprir-se com eficácia sem modificar fundamentalmente a estrutura social.

Nessa época, Bush (1989-1993) pretendia criar uma zona de livre-comércio, ao estilo de James Monroe de uma “América para os americanos”. Os países do Sul se recusaram ao acordo de livre comércio. Os Estados Unidos recuaram sua estratégia então para um nível mais regional. Assim, o NAFTA foi criado em 1992, fruto de um acordo entre Estados Unidos, México e Canadá.

Houve um processo de financeirização dentro desse regionalismo no qual as economias do Cone Sul estavam envolvidas. Os recursos industriais dessas economias em desenvolvimento são destinados para as atividades financeiras, com altas taxas de juros (cerca de 3%) e a conseqüentemente redução das atividades econômicas. De acordo com Saludjian (2003), quando o real e as demais moedas da região passaram a ser atreladas ao dólar, passou a haver uma abundância dos fluxos de capital, que motivou a especulação financeira, e com isso, o valor da moeda nacional se elevou. Assim, houve uma valorização da moeda, que dificultou os processos de exportação que acabou gerando um déficit comercial crescente.

O “Efeito Tequila” que ocorreu no México em 1994 e iniciou um domínio econômico na América Latina, foi justamente derivado desse período de instabilidade e dependência externa, onde as taxas de desemprego aumentaram rapidamente e no qual houve uma drástica redução das firmas exportadoras. Assim, a teoria neoclássica padrão – juntamente com uma total liberalização resultou na “elevação das taxas de juros com vistas a melhor alocação de recursos” (SALUDJIAN, 2003, p. 11). Dessa maneira, a “financeirização pode persistir, dando a ilusão de que o setor financeiro é autônomo em relação ao setor produtivo” (SALUDJIAN, 2003, p. 11). Com a maximização do consumo, passou a ocorrer um novo regime de acumulação financeira.

A estrutura do mercado dos anos de 1990 mudou repentinamente, com a aplicação do Consenso de Washington e as medidas liberalizantes estabelecidas pelo mundo desenvolvido para serem administradas no mundo subdesenvolvido. Dentro desse pacote de novas medidas “globais” a abertura do comércio, a privatização e a mudança/retirada do papel do Estado, foram fatores que mudaram radicalmente as economias e que, somente no MERCOSUL chegaram a representar um incremento de 25% do comércio, segundo Saludjian (2003, p.3).

Para Ethier (1998), esse novo regionalismo ao invés de refletir o fracasso do multilateralismo, representa seu sucesso, na medida em que ele se vale de um modelo de comércio neoclássico, de expansão e preservação do livre comércio. Vale acrescentar que quando utiliza-se o termo regionalismo, fica implícito nele a presença de uma hierarquia de poder político e econômico entre os países membros do bloco.

O MERCOSUL se insere no chamado novo regionalismo, o qual Ethier (1998) descreve com as seguintes características: um país central é maior do que os outros; países pequenos introduziram reformas unilaterais importantes; o grau de liberalização é modesto; os acordos são unilaterais: há assimetrias entre países pequenos e

grandes; a integração é profunda (não só há redução das barreiras do comércio como também, harmonização e ajustamento de outras políticas econômicas); o aspecto regional; os membros da região são vizinhos (esta não é realmente uma característica nova quando comparada com o velho regionalismo). No caso do MERCOSUL há uma forte assimetria entre os países, principalmente entre Argentina e Brasil, e uma forte redução das barreiras ao comércio, que facilitam o processo de interdependência dos países envolvidos.

De acordo com Krugman (1991, p. 320) “a visão que se tem de um bloco de comércio é a de um grande número de pequenas unidades geográficas (províncias), cada uma é especializada na exportação de um bem diferente”. Cada “província” possui um governo que aos estabelecerem suas políticas acabam por afetar os movimentos de bens e fatores de produção. A grande questão no que se refere ao bloco do MERCOSUL, é que as relações comerciais entre esses países membros, não foram estabelecidas internamente aos países, mas sim pelas economias centrais do globo. O comércio intra-regional tem sido desde muito cedo quase que negado pelos governos regionais.

A integração em relação ao que comumente se diz como parte do processo de globalização ou é possível superar todas as deficiências vivenciadas recuperando a ideia de regionalismo e integração cepalino ou uma nova forma de enfrentar a posição emergente e ascender a um posicionamento mais desenvolvido no cenário internacional através da cooperação regional. Assim, no caso do MERCOSUL é importante notar quais forças e instituições existem para que as variáveis dos jogos de poder possam ser mudadas através dessa integração. Com a política atuando em prol da economia e do desenvolvimento através de instituições bem estabelecidas, pode reconfigurar o equilíbrio de poder da América do Sul no cenário global, explorando aqui a integração da malha ferroviária como uma forma de estimular o comércio intra-regional e trazer qualidade de vida, com o maior acúmulo de capitais.

Esse processo de integração sul-americano, mais especificamente do Cone Sul, foi a solução encontrada pelos Estados membros para fazer frente ao processo de interdependência economia global e de convergência das grandes economias mundiais. O MERCOSUL é uma tentativa de impulsionar a reconstrução e o desenvolvimento das economias envolvidas no processo, através do possível acúmulo de capitais derivado dessa maior aproximação econômica. Como os blocos de integração (União Europeia, ALCA e ASEAN, por exemplo) passaram a competir entre si, o fortalecimento do MERCOSUL se tornou necessário para que

se pudesse competir globalmente com esses blocos, por isso ele passa a assumir as características próprias do regionalismo, voltado para a retomada dos níveis de crescimento em escala global e para a ampliação de seus mercados, de forma a aprimorar a competitividade internacional dos Estados membros.

Mesmo com alguns esforços institucionais, a harmonização das políticas comerciais ainda é difícil, pois as assimetrias entre os níveis de desenvolvimento dos países membros do bloco são bastante grandes. As tentativas de harmonização das políticas comerciais, principalmente com o estabelecimento da Tarifa Externa Comum, é o resultado da busca por ampliação dos mercados e, de um conseqüentemente aprimoramento tecnológico tardio. O processo regionalista do Cone Sul é mais do que um esforço regional ao desenvolvimento do subcontinente, uma opção ao multilateralismo e uma forma de atrair investimentos aos processos produtivos nacionais.

4 A IMPORTÂNCIA DA INFRAESTRUTURA LOGÍSTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES MEMBROS DO MERCOSUL

4.1 Logística: Economia e Gestão

A logística surgiu na sociedade na medida em que o ser humano foi se tornando sedentário. Quando dominou os recursos naturais e iniciou o processo de evolução social com trocas de excedentes produtivos, passou a necessitar de meios de transporte para efetuar a troca desses bens. Até meados de 1950, a logística não tinha nenhuma representatividade para fins empresariais, esta era somente utilizada na área militar e foi onde a maioria dos conceitos atuais foram elucidados. “Com a produção e a troca de excedentes com outros produtores, surgiram três importantes funções logísticas: estoque, armazenagem e transporte” (CARLINI, 2002, p. 20). Neste trabalho em especial, aborda-se somente a função do transporte, por ser não somente uma ferramenta de distribuição efetiva de produtos, mas também um vetor para o desenvolvimento social.

“Após o embargo petrolífero e a elevação do preço do barril de petróleo pelos países da OPEP, na década de 1970, um processo recessivo foi desencadeado [...] demandando por parte das empresas, uma preocupação com o controle de custos” (MORAIS; MOSCARDI; KROM, 2008, p. 2), principalmente dos transportes em função do aumento do preço dos combustíveis. Assim, surgiu o conceito de logística no planejamento estratégico de empresas para reduzir custos e aprimorar competências, a fim de melhorar a competitividade e explorar as vantagens competitivas. A logística é por assim dizer, um paradoxo, na medida em que é ao mesmo tempo uma das atividades mais antigas e um dos conceitos gerenciais mais modernos (FLEURY, 2000).

Num mundo globalizado, as empresas necessitam criar estratégias além das fronteiras dos países em que estão conectando fornecedores, centros de distribuição e consumidores. A demanda por melhorias na logística do transporte na América do Sul é hoje fomentada pela perspectiva de expansão do setor produtivo, pois a eficiência logística implica na competitividade dos produtos em nível global. Qualquer dispêndio indevido com distribuição logística de transporte pode perturbar o equilíbrio de forças que representa uma distribuição eficiente da produção (CARLINI, 2002, p. 22) e pode prejudicar a exploração de novos mercados consumidores, visto que hoje se preza pela efetividade, agilidade e competência na

entrega dos bens aos clientes. Dessa forma, a minimização do custo logístico é hoje vista como fonte de serviço, e parte essencial do planejamento estratégico da maioria das empresas.

Da mesma forma que a redução dos custos de frete é parte importante do planejamento logístico das empresas, a identificação de modais adequados ao tipo de carga é fundamental para que haja redução de gastos com fretes e transbordos (SOUZA;SOUZA, 2013) atendendo à demanda pós-industrial, na qual houve uma aceleração dos fluxos de materiais. A redução de custo e tempo, assim como o ganho de competitividade, são objetivos centrais da logística.

Quanto aos modais, existem cinco tipos: o rodoviário, o dutoviário, o aquaviário, o aeroviário, e o ferroviário. Cada um deles tem características próprias de custo, capacidade, agilidade e abrangência (SOUZA;SOUZA, 2013). Por exemplo, quando comparados os cinco modais no quesito velocidade, o modal que apresenta maiores benefícios à longa distância é o aeroviário. No entanto, se a distância for curta, o modal rodoviário tem preferência, se contabilizada a grande quantidade de tempo gasta no carregamento e na descarga. De acordo com Souza e Souza (2013, p. 6), “o modal aeroviário é indicado para cargas perecíveis, produtos de alto valor agregado ou materiais com urgência de recebimento ao destinatário”. Da mesma forma, que Souza e Souza (2013) analisam a velocidade, também é possível analisar outras funções como a confiabilidade (dutoviário), movimentação (aquaviário e ferroviário), disponibilidade (rodoviário). Na tabela 1 é possível comparar as vantagens e desvantagens de cada modal:

Tabela 1: Comparação dos tipos de modais de transporte

TIPO DE MODAL	VANTAGENS	DESvantagens
Aeroviário	É o transporte mais rápido; Não necessita de embalagem mais reforçada (manuseio mais cuidadoso)	Menor capacidade de carga; Valor do frete mais elevado em relação aos outros modais.
Aquaviário	Maior capacidade de carga; Carrega qualquer tipo de carga; Menor custo de transporte.	Necessidade de transbordo nos portos; Distância dos centros de produção; Maior exigência de embalagens; Menor flexibilidade nos serviços aliado a frequentes congestionamentos nos portos.
Ferrovário	Adequado para longas distâncias e grandes	Diferença na largura da bitola;

	quantidades; Menor custo de seguro; Menor custo de frete.	Menor flexibilidade no trajeto.
Rodoviário	Adequado para curtas e médias distâncias; Serviço porta-a-porta, a mercadoria sofre apenas uma operação de carga (ponto de origem) e outra de descarga (local de destino); Maior frequência e disponibilidade de vias de acesso; Maior agilidade e flexibilidade na manipulação de cargas; Facilidade na substituição de veículos, no caso de acidente ou quebra.	Frete mais altos em alguns casos; Menor capacidade de carga entre todos os outros modais; Menos competitivo para longas distâncias.
Dutoviário	Funciona 24 horas por dia; Não sofre variações por decorrência de fatores climáticos; É o modal menos poluente.	No Brasil a rede de dutos ainda é muito pequena; É um dos modais mais lentos

Fonte: SOUZA; SOUZA, 2013, p. 11

Cada modal pressupõe custos e características diferentes, sendo necessários em diferentes operações de transporte. Para entender os gargalos e potencialidades da malha ferroviária latino-americana, é necessário entender as características dos outros modais também. A qualidade dos modais se refere ao tempo levado na entrega, a confiabilidade do serviço ao atendimento da demanda, a capacidade de carregamento e rastreamento e a combinação preço/custo no desempenho operacional final.

O modal aquaviário é composto por navegação de cabotagem, interior e de longo curso, e é voltado para o transporte de grandes volumes. Os produtos a granel são os principais componentes transportados, tanto líquidos, quanto sólidos. No entanto, a pequena flexibilidade e baixa velocidade do modal acabam reduzindo sua utilização. Na maioria das vezes é utilizado em combinação com outros modais. No Brasil, segundo Reis (2007) esse modal escoa 14% da produção nacional. Quanto às vias fluviais, a utilização em comparação à capacidade de navegação que os rios da América do Sul têm, demonstra-se uma utilização marginal. O transporte marítimo e fluvial, apesar da importância e de sua potencialidade, ainda sofre com a falta de manutenção, além de políticas de frete que aumentam o preço comercial dos produtos e que geram uma tendência ao desvio para o transporte rodoviário. Salvo Argentina e Brasil, que implementaram hidrovias, o transporte fluvial é ainda incipiente.

O modal rodoviário é caracterizado por baixos custos fixos e altos custos variáveis. Por custos variáveis se entende gastos com combustível, troca de pneus, manutenção do veículo, alto preço do seguro e da mão-de-obra. Um dos grandes benefícios é que esse modal dificilmente necessita de transbordos, levando os produtos de porta-a-porta⁸, sempre pronto para atender aos picos de oferta e demanda. Entretanto, é um modal com bastantes limitações no que se refere à eficiência energética pelos elevados níveis de emissão de poluentes. Segundo a Confederação Nacional dos Transportes do Brasil (CNT)(2002), a maioria das estradas está com o pavimento em estado regular, ruim ou péssimo, e são poucos os trechos que apresentam sinalização adequada, aumentando os riscos do transporte tanto para a carga, quanto para a mão-de-obra, bem como acrescentando custos variáveis na manutenção do veículo. Ainda de acordo com a CNT, o modal ferroviário foi responsável por 69% das cargas transportadas no Brasil, e apresentou um déficit qualitativo significativo, pois a maioria das estradas se encontra em mau estado, com pontos de congestionamento, e retardos no fluxo de cargas. Durante os anos 1990 as concessões se tornaram uma boa opção para atrair financiamentos para a área de infraestrutura logística. Essas rodovias, apesar de terem melhorado sua infraestrutura, continuavam apresentando a lógica do século XIX, na qual as estradas eram voltadas para corredores de exportação, desembocando em grandes portos.

O modal dutoviário é considerado uma das formas mais econômicas de transporte de grandes volumes, destacando-se pelo transporte de óleos, gases naturais e minerais, todos em forma de gás, líquido ou fluído. O preço de construção é demasiadamente caro e o trajeto não apresenta nenhuma flexibilidade, no entanto é uma fonte de fornecimento segura e constante.

O modal aéreo apresenta custos fixos baixos, no entanto os custos variáveis com combustível e mão-de-obra especializada são consideravelmente caros. Um dos benefícios do modal é a agilidade e rapidez na entrega dos produtos, o que o faz ideal para cargas com alto valor agregado e baixo volume. No Brasil existem 67 aeroportos, dos quais 31 são internacionais; no Paraguai há dois aeroportos internacionais; no Uruguai apenas oito aeroportos principais e na Argentina 57. Apesar do grande número de aeroportos na Argentina e no Brasil, ainda faltam aeroportos para responder à demanda cada vez maior de transporte internacional veloz de cargas e passageiros.

⁸ Entende-se porta a porta no conceito logístico a operação de escoamento da produção desde a porta do fornecedor até a porta do cliente.

Como o foco deste trabalho é viabilizar uma malha logística que possa desenvolver as economias da América do Sul, e sabendo que os principais produtos trocados comercialmente entre os membros do MERCOSUL são de baixo valor agregado e em grandes volumes, considera-se útil ao comércio o desenvolvimento de uma rede ferroviária que conecte os países do Cone Sul, visto que o modal ferroviário é adequado para longas distâncias e grandes quantidades, tem menor custo de seguro e de frete. No entanto, há alguns problemas estruturais que no momento impossibilitam uma logística efetiva entre os países do bloco.

4.2 Problemas Estruturais na Logística de Transporte do MERCOSUL

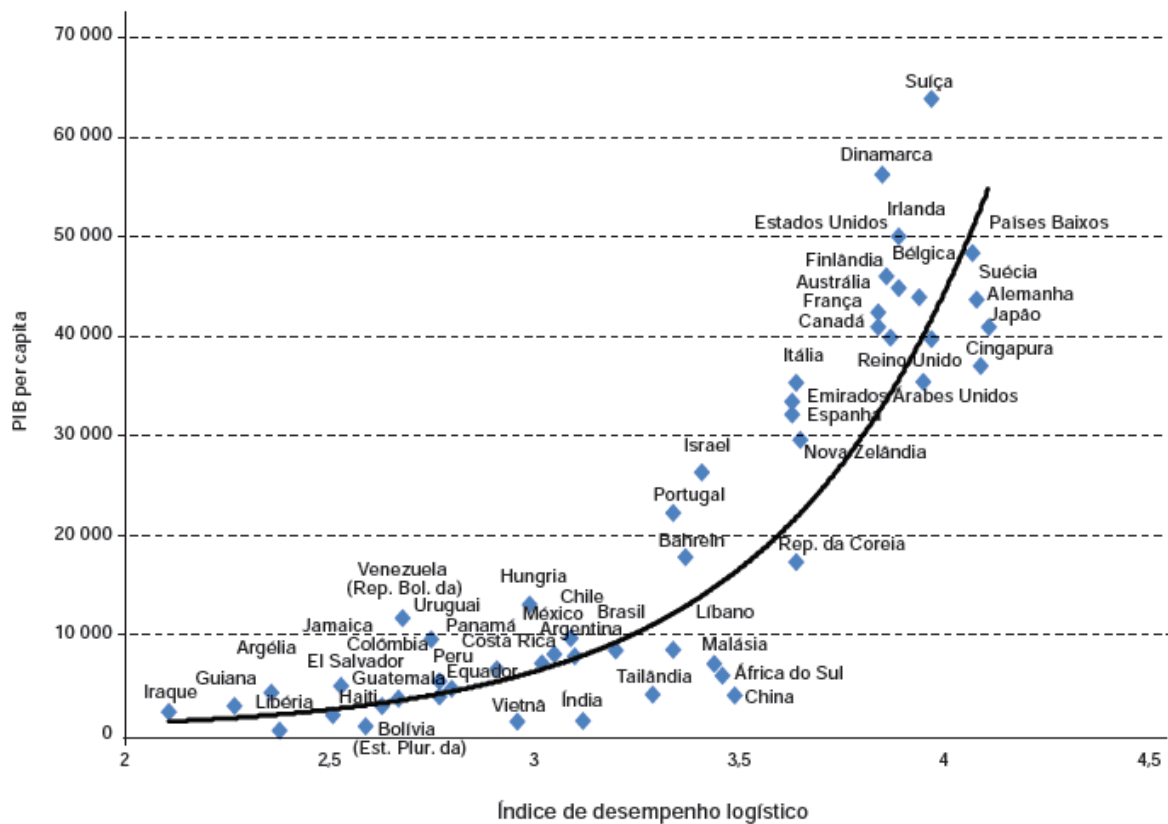
O desempenho econômico e o bem-estar são consequências diretas de políticas públicas e investimento privados feitos de maneira efetiva. O desenvolvimento da infraestrutura e seus serviços são dessa forma, indispensáveis para a concretização do desenvolvimento integrador latino-americano, sem ela, qualquer maturação econômica ou social se torna inviável. Segundo relatório da UNASUL sobre infraestrutura para a integração regional de 2012, a falta de infraestrutura apropriada se constitui como um obstáculo primário ao desenvolvimento eficaz da economia e, por conseguinte, da sociedade. A infraestrutura e seus serviços aproximam territórios, economias e comunidades. “Além de ter o potencial para melhorar a conectividade, reduzir os custos de transporte e melhorar a mobilidade e a logística, também facilita o desenvolvimento social das regiões ao interagir e unir o território” (UNASUL, 2012, p. 8). Dessa forma, a infraestrutura atua como vetor na redução das desigualdades.

De acordo com uma pesquisa sobre a infraestrutura e o desenvolvimento dos países ao redor do mundo, feita por Calderón e Sérven⁹, países que tem menor disponibilidade de infraestrutura são os que têm os piores resultados no desenvolvimento econômico e maiores desigualdades na distribuição de renda. A condição em que se encontra o nível de desenvolvimento econômico pode ser evidenciada através do Produto Interno Bruto (PIB). O inverso também é verdadeiro. Países com bons índices de infraestrutura têm melhores resultados no desenvolvimento econômico e melhor distribuição de renda. A mesma pesquisa também revelou que há uma relação positiva direta entre o grau de desempenho logístico do

⁹CALDERÓN; SÉRVEN, 2002, apud UNASUL, 2012. CALDERÓN, César; SÉRVEN, Luis. The output cost of Latin America's infrastructure gap”; Banco Central de Chile, Working Paper N° 186, Santiago do Chile, 2002.

país e o seu respectivo desenvolvimento. Como forma de comprovar a relação entre o índice de desempenho logístico (LPI) e o nível de desenvolvimento econômico, evidenciado pelo PIB per capita, faz-se interessante elucidar uma análise gráfica (Gráfico 1) feita com dados do Banco Mundial e da CEPAL, a fim de verificar se o PIB per capita e o LPI são diretamente proporcionais, e incitam o desenvolvimento econômico e social.

Gráfico 1: Grau de desenvolvimento dos países através da análise do PIB per capita e do rendimento logístico



Fonte: UNASUL, 2012

É notório que grande parte da América do Sul ficou para trás no desenvolvimento infraestrutural e, conseqüentemente, restringiu o potencial de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida em longo prazo. Dessa forma, a CEPAL sustentou que para que haja uma superação desse atraso infraestrutural da América do Sul, existem algumas medidas necessárias que precisam ser postas em prática visando o desenvolvimento, como um pacto fiscal com estruturas e cargas fiscais para que o governo logredistribuir de maneira mais homogênea a renda, também é importante que haja um o reforço à posição dos governos e suas decorrentes políticas públicas de bem-estar social.

Para que haja o desenvolvimento econômico é crucial que se invista no desenvolvimento e potencialização da dinâmica econômica. Quanto maior a disponibilidade dos serviços de infraestrutura, maior a produtividade e maior a redução dos custos incentivando o crescimento econômico, o investimento e a competitividade comercial. Por outro lado, esse mesmo crescimento econômico derivado da produção e distribuição, pode acabar por gerar um aumento da demanda por infraestrutura, promovendo um ciclo virtuoso de desenvolvimento.

Segundo Perrotti e Sánchez (2011), houve uma drástica redução no investimento em infraestrutura na América do Sul, uma queda de cerca de 1,7% do investimento do PIB do subcontinente entre os anos de 2007 e 2008. Durante os anos 1980, as maiores inversões ocorreram no setor de energia, enquanto as menores foram no setor de transportes. Na década seguinte, os investimentos foram direcionados para a área de telecomunicações. Os anos 2000 deram vez aos investimentos no setor de transportes. O que se observa agora é uma reversão na tendência, e um retorno ao investimento nos setores de energia e telecomunicações. Nesse mesmo estudo, o autor também comparou os níveis de desenvolvimento infraestrutural da América do Sul com alguns países asiáticos e estimou que para que os países da América do Sul alcancem os países asiáticos em termos de infraestrutura até 2020, seria necessário um investimento de cerca de 8,1% do PIB, incluindo os gastos de manutenção. Esse valor corresponde a quase 2,4 vezes o valor que hoje é investido em infraestrutura. Nota-se que é preciso investir mais e melhor.

A maior parte dos investimentos externos são voltado para a construção e aprimoramento da infraestrutura de extração de carvão, petróleo e gás natural (UNASUL, 2012), cerca de 51%. O ranking é seguido por comunicações (24%), energias renováveis (17%) e, finalmente, transporte (8%). Demonstrando que os investimentos da Europa Ocidental da América do Norte são direcionados aos países do MERCOSUL, essas duas regiões são responsáveis por cerca de 49% e 22% dos investimentos total na América Latina, respectivamente. Do total dos investimentos recebidos da América Latina, o Brasil recebe cerca de 33% dos investimentos, enquanto a Argentina recebe 15%. O investimento externo se apresenta quase inexistente no Uruguai e no Paraguai.

Estudos da CEPAL (2009) mostraram que os custos logísticos na América Latina estão entre 16% e 25% dos custos de uma empresa, contrastando negativamente com os 9% dos custos totais nos países da América do Norte e Europa. O efeito é direto e negativo:

prejudica a competitividade e atrasa a inserção das economias no mercado global. A integração é a oportunidade de que os países do MERCOSUL superem essas deficiências, trabalhando no sentido de criar uma nova equação de Estado-mercado-sociedade, com responsabilidades políticas e econômicas bem sucedidas (UNASUL, 2012).

Los beneficios directos se reparten entre los oferentes del servicio y sus demandantes. Los oferentes pueden aumentar su ingreso si aumentan los flujos y amplían su mercado; los demandantes pueden tener movilidad, ahorrando tiempo y recursos, y pudiendo acceder a mayor variedad de proveedores y consumidores. Los beneficios indirectos se observan desde el plano micro y macroeconómico. A nivel micro, puede descender el precio de los bienes o aumentar su oferta en el mercado; desde la perspectiva macro, propicia que se formen cadenas de distribución, se atraiga más actividad, aumenten la competitividad y el consumo, y se atiendan mejor las necesidades de movilidad. (SANTIAGO, 2011, p. 16)

Qualquer avanço ou atraso no desenvolvimento da infraestrutura acaba por determinar os custos da logística do transporte, que terá incidência sobre o valor comercial dos produtos, e assim também, atingirá o bolso dos consumidores, determinando a qualidade de vida. Referindo-se especificamente aos modais de transporte, é gritante a diferença entre América do Sul, Europa Ocidental e Estados Unidos. Em uma média de estradas pavimentadas em relação ao território, os dois últimos apresentam uma média de 80% e 35%, enquanto nenhum país da América Latina se aproxima de 10% (UNASUL, 2012).

Dentro del conjunto de infraestructuras, las vinculadas al transporte son claves para el desarrollo económico y social porque permite el desplazamiento de personas y mercancías a través del espacio. De este modo, promueven el comercio y contribuyen a mejorar los estándares de vida de la población al facilitar su acceso a la asistencia sanitaria, la educación, los servicios sociales y los mercados [...] estimula la competitividad de las empresas al favorecer la reducción de los costos monetarios y los tiempos de espera [...] Las malas condiciones de transporte impactan negativamente sobre la renta, perjudicándola tanto de forma indirecta como directa, porque incrementan los costos de la actividad productiva mermando las ganancias potenciales del comercio. (ALONSO; SANCHEZ, 2012, p. 15)

Num estudo sobre a densidade da via férrea para cada 1000 km, verificou-se que na América do Sul, Argentina e Uruguai apresentam os melhores indicadores, 17km e 12km respectivamente (UNASUL, 2012). Mesmo assim, a densidade é baixa: países da Europa Ocidental e Estados Unidos têm uma média de 48 km e 20 km, respectivamente. Acompanhando a situação atual da logística de transporte no Cone Sul, é visível a necessidade de renovação e expansão de redes viárias e ferroviárias:

Em relação às ferrovias, este serviço se caracteriza por crescentes economias de escala. Devido aos altos custos fixos, é necessário que um grande número de unidades de tráfico obtenha benefícios econômicos positivos, quer dizer,

são necessários grandes volumes de carga para transportar. Além disso, várias zonas da América do Sul apresentam dificuldades topográficas que aumentam os custos da infraestrutura. Contudo, a diferença de custos entre o uso do transporte ferroviário e o transporte por rodovia é considerável. Apesar de serem complementares, estes dois modos estão em geral, e são erroneamente, considerados competitivos. Os caminhões minimizam os custos de transporte em distâncias curtas, enquanto os trens o fazem em longas distâncias [...] o território da América do Sul requer a implementação de um sistema de transporte intermodal, que ajuda os modos de transporte a se complementarem uns aos outros, com uma visão co-modal. (UNASUL, 2012, p. 43)

O discurso da CEPAL dos últimos anos é que existe uma nova equação entre Estado, mercado e sociedade, na qual devem existir acordos políticos com responsabilidades bem definidas e clara prestação de contas para que se logre o desenvolvimento de políticas públicas integradas que se convertam em assuntos de Estado e não somente administrativos.

4.3 A Constituição Histórica da Malha Ferroviária na América do Sul

A história da ferrovia na América do Sul está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico subalterno das grandes potências. Desenvolvimento esse que foi consolidado durante o século XIX pelos interesses das elites agroexportadoras através da extração e/ou exploração de produtos primários. As distintas regiões de produção e/ou extração foram paulatinamente sendo integradas ao modo de produção capitalista, inserindo-se na Divisão Internacional do Trabalho. As linhas de integração logística de transporte voltado para os mercados internos só se consolidaram na medida em que houve a expansão e unificação dos mercados dos grandes centros capitalistas para as periferias, dinamizando assim o processo de industrialização. Dessa forma, as grandes potências não somente controlavam as fontes de matéria-prima, mas também podiam conquistar novos mercados consumidores (CEPAL, 1972).

Os países da América Latina não se inseriram de maneira homogênea no sistema internacional, as elites desses países foram as condutoras do processo de desenvolvimento, e seus interesses se refletiram diretamente no formato da infraestrutura de cada momento histórico. Vale observar que, diferentemente do que ocorreu nos grandes centros produtivos mundiais, onde a lógica da racionalidade na integração dos espaços econômicos foi aplicada, na América Latina não houve esse crescimento e desenvolvimento autônomo, justamente por

uma dependência dos interesses dessa elite latino-americana. As elites obtinham suas hegemonias através da exploração de fatores de produção e deslocavam-se para as áreas de exploração de forma a facilitar a manutenção e o domínio político da respectiva fração dessa classe dominante (UNASUL, 2012). Nesse sentido, houve uma especialização exportadora que integrava o espaço econômico de uma elite regional a uma grande potência compradora. Por isso, as ferrovias sul-americanas apresentam até hoje os traçados que as ligam aos portos.

De acordo com Nunes (1997) “uma breve análise revela que [os] pontos de intercâmbios internacionais ferroviários surgiram mais em função de conflitos do que de efetivamente integração econômica regional”. Durante a Guerra do Pacífico (1879-1883) surgiram as quatro primeiras conexões internacionais entre Bolívia e Chile, Bolívia e Peru, Bolívia e Argentina (dois projetos). Posteriormente durante a Guerra do Paraguai (1864-1870) foi a vez de Brasil estabelecer conexões férreas com a Argentina (pela cidade de Uruguaiana/RS) e Uruguai (via Santana do Livramento/RS). Ao final da guerra, o Paraguai estabeleceu conexões férreas entre as cidades de Asunción (Paraguai) e Encarnación (Argentina). Quatro décadas depois, o Paraguai trocou as bitolas dos trilhos dos trens de 1,676 metros para 1,435 metros, a fim de conectar-se com a Argentina.

Outro período em que se desenvolveram as conexões ferroviárias internacionais foi durante a Guerra do Chaco (1933-1935). Construiu-se o prolongamento da ferrovia Brasil-Bolívia, atendendo a um novo ciclo econômico regional e funcionando como um eixo de irradiação do pan-americanismo¹⁰. Nesse mesmo período duas novas conexões entre Argentina e Chile foram construídas: o trecho Mendoza (Argentina) a Los Andes (Chile) e o trecho Salta (Argentina) e Antofagasta (Chile). De acordo com dados da CEPAL (1972) até meados da década de 1960 existiam nove pontos de conexão internacional pela via férrea sem necessidade de baldeação, e outros quatro com necessidade de transbordo (Tabela 2).

¹⁰FIGUEIREDO, 1950, p. 95apud NUNES, 2007, p. 114.FIGUEIREDO, José de Lima. A Noroeste do Brasil e a Brasil-Bolívia. Rio de Janeiro: J. Olympio, 2006.

Tabela 2: Pontos de conexão ferroviária no Cone Sul

Rotas	Conexão	Ferrovias	Bitola
Arica (Chile)	Visviri	FC Arica La Paz	1,0
La Paz (Bolívia)	Viacha	Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
Antofagasta (Chile)	Olague (Chile)	FC Antofagasta-Bolívia	1,0
La Paz (Bolívia)		Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
Maratani (Chile)	Punio	FC Del Surdel Peru	1,4
La Paz (Bolívia)	Guaqui	Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
Arica (Chile)	Arica	FC Tacna-Arica	1,4
Tacna (Peru)			
Buenos Aires (Arg.)	LasCuevas	FC Gral. Belgrano	1,0
Santiago (Chile)	Caracoles	FF Transandino por Juncal	1,0
Buenos Aires (Arg.)	Socompa (Arg.)	FC Gral Belgrano	1,0
Antofagasta (Chile)	Socompa (Chile)	FF Transadino por Socompa	1,0
Buenos Aires (Arg.)	La Quiaca	Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
La Paz (Bolívia)	Atocha		1,0
Buenos Aires (Arg.)	Pocitos	FC Gral Belgrano	1,0
Santa Cruz (Bolívia)	Yacuiba	Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
São Paulo (Brasil)	Corumbá	EF Noroeste do Brasil	1,0
Santa Cruz (Bolívia)	Arroyo Concepción	Empresa Nacional de F. de Bolívia	1,0
Buenos Aires (Arg.)	Paso de los Libres	FC Gral Urquiza	1,4
São Paulo (Brasil)	Uruguaiana	VF Rio Grande do Sul	1,0
Buenos Aires (Arg.)	Posadas	FC Gral Urquiza	1,4
Assunción (Paraguai)	Encarnación	FC Pres. Carlos A. Lopez	1,4
São Paulo (Brasil)	Livramento	VF Rio Grande do Sul	1,0
Montevideo (Uruguai)	Rivera	FC del Estado delUruguay	1,4
São Paulo (Brasil)	Jaguarão	VF Rio Grande do Sul	1,0
Montevideo (Uruguai)	Rio Branco	FC del Estado delUruguay	1,4

Fonte: CEPAL, 1972

O auge das ferrovias ocorreu entre as décadas de 1950 e 1960. Durante as décadas seguintes a malha ferroviária sofreu um processo de desmonte decorrente da estatização das vias após da Segunda Guerra Mundial. De acordo com Nunes (2007) esse processo estaria diretamente relacionado ao descongelamento das divisas acumuladas no Reino Unido durante a guerra. Como durante as duas grandes guerras quase não houve investimento nas malhas viárias, pois os fluxos de investimento externo estavam reduzidos, quando ocorreu a nacionalização das ferrovias, o investimento nacional preocupou-se em recuperar as vias

internas de forma a fomentar a produção exportadora de matérias-primas, principal fonte de renda da época, deixando de lado as linhas de conexão com os vizinhos do Cone Sul (CEPAL, 1972). Dessa forma, pareceu-se encerrada a possibilidade de integração através do modal ferroviário. Quem mais se beneficiou dessa nova estratégia foi a indústria automobilística, a qual expandiu consideravelmente nas década de 1960, alterando a logística continental, de modo a atender às demandas crescentes da produção industrial. As ferrovias voltaram ao seu antigo posto de uso quase privativo da classe exportadora, com baixo valor agregado, grandes pesos e volumes (NUNES, 2007).

Quando houve a implementação do *New Deal* durante a década de 1930 nos Estados Unidos, as obras do Estado não somente atenderam a uma demanda, como também serviram como um motor de propulsão à economia interna. Segundo Silveira (2013), a América Latina vem tentando executar esse sistema do *New Deal*, mas sem sucesso; pois atende à demandas corporativas, sem que essas necessariamente contribuam para o progresso. Assim, qualquer favorecimento demasiado para as grandes corporações em detrimento de políticas públicas de infraestrutura social pode ser considerado um erro no planejamento estratégico econômico, comercial e social. Para que haja desenvolvimento integrado das economias do MERCOSUL, nada mais justo que sejam integradas não somente no sentido virtual da palavra, mas também no sentido físico, ampliando e consolidando a rede de transporte de forma buscar o fortalecimento do bloco econômico. Procura-se assim reduzir o constrangimento econômico e cultural que se aplica nos países considerados subdesenvolvidos, através de políticas de poder de *soft power*¹¹ de países mais desenvolvidos economicamente.

4.4 A Necessidade da Base Logística para a Integração Territorial de Fato

Há uma necessidade latente de reduzir os custos de produção na América Latina. Esses por sua vez, pressionam para que haja uma redução de custos em todas as esferas da circulação desse produto, principalmente nos custos do transporte logístico. Com uma malha de distribuição mais efetiva e, conseqüentemente mais barata, poderia haver um aumento na circulação do capital, aumentando a qualidade de vida dos países que investirem em

¹¹Termo cunhado por Joseph Nye para elucidar a capacidade de alguns países de influenciarem os jogos de poder das relações internacionais através de elementos culturais, midiáticos, tecnológicos e até mesmo de desenvolvimento econômico e qualidade de vida. Esse poder não é quantitativo e sim qualitativo.

inovações e aprimoramentos tecnológicos. Silveira (2013) destacou que se houver esse crescimento da demanda sem um cenário logístico adequado, poderá haver uma ampliação das desigualdades regionais, na medida em que as grandes corporações irão buscar pontos de produção com maior fluidez territorial e redução de custos de produção, expandindo os mercados. O autor ressalta que é de demasiada importância que haja uma diminuição do “rodoviarismo” como modal dominante, e que haja uma valorização das ferrovias, tanto para cargas, quanto para passageiros.

No Brasil, em especial, percebe-se a presença de um “Estado Logístico”¹². O país lançou em 2012 o programa de Investimentos em Logística: Rodovias e Ferrovias, ampliando recursos para o desenvolvimento de ambos modais através de parcerias público-privadas. Em nível multilateral, dentre os programas de desenvolvimento infraestrutural que o Brasil está envolvido, existem dois: o Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Embora os dois tenham basicamente os mesmos objetivos ao desenvolvimento infraestrutural, dada a abrangência deste trabalho, considera-se somente o primeiro programa para análise, pois o foco dá-se no âmbito do MERCOSUL. Nesse sentido, para aumentar as potencialidades produtivas, comerciais e econômicas dos países inseridos no contexto do MERCOSUL, a construção de grandes empreendimentos infraestruturais pode viabilizar o desenvolvimento, através da criação de emprego e renda, tornando as regiões mais competitivas.

Com a intensificação das interações através de uma rede logística de transporte que opere efetivamente, o aparecimento de novas áreas de produção que integrem cadeias produtivas seriam consequências diretas dessa fluidez dos sistemas produtivos. Além disso, a melhor distribuição de renda e emprego seriam parte de um processo natural de desenvolvimento. É tarefa primária para os gestores reduzir o peso do transporte rodoviário na integração territorial da América do Sul. Quanto ao comércio regional, à elevação dos fluxos comerciais entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai já vêm ocorrendo desde o início do processo de integração nos anos 1990, tornando necessária a readequação de infraestruturas como o tamanho das bitolas dos trens, a quantidade de postos aduaneiros, a redução das diferenças regionais e a diminuição das desigualdades econômicas.

¹² Termo cunhado por Amado Luis Cervo. Define que o Estado deve fortalecer o núcleo nacional, de forma a transferir responsabilidades de empreendedorismo à sociedade civil, auxiliando nas operações com o exterior. Busca equilibrar a interdependência e uma inserção madura e forte no cenário internacional.

Segundo Tomassian(2010), infraestrutura, transporte e logística são um tríade básico para o desenvolvimento. No entanto, apesar de uma crescente demanda por esses serviços, o nível de investimentos dos países latino-americanos nessas áreas não mostrou o mesmo comportamento que a demanda. Para que haja um desenvolvimento efetivo, faz-se necessária a resolução de tradicionais problemas nas áreas de transporte e comércio, principalmente a superação do modelo agroexportador.

A infraestrutura de transportes tem um rol central no desenvolvimento econômico regional, pois não só permite o deslocamento de produtos e pessoas, como quando funcionam eficientemente reduzem o preço final dos produtos de forma considerável, impactando o poder de compra dos cidadãos. Foi somente no ano de 2008, quando o preço do barril de petróleo superou a marca de U\$ 150 dólares, que o setor de transporte logístico passou a ser encarado como uma opção ao planejamento estratégico. O grande problema na América Latina, é que existem “lobbies setoriais” (TOMASSIAN; SALAS; SANCHEZ, 2010) que orientam os investimentos a fim de resolver problemáticas particulares em um determinado modal.

Nesse mesmo sentido, não cabe aos países apenas reformular as malhas logísticas e redirecionar os investimentos do subcontinente, cabe também começar a considerar temas ambientais em suas políticas infraestruturais e de transporte. Grande parte das emissões de gases poluentes é derivada do tipo de energia que é utilizada na produção e transporte. Assim, é interessante a escolha de meios de transporte que emitam baixas taxas de carbono, bem como a adoção de modais mais eficientes em termos energéticos. Um estudo do Banco Mundial (2007) demonstrou que para países em desenvolvimento os gastos logísticos de transporte variam entre 18% e 32% do valor do produto, enquanto nos Estados Unidos, por exemplo, os custos variam a uma média de somente 9%. Estima-se que 13,8% do PIB mundial são aplicados no setor logístico. Os países da América Latina, em sua maioria, direcionaram seu planejamento de desenvolvimento econômico a fim de se harmonizarem com as demandas das grandes corporações, formando assim, ao invés de canais de conexão entre economias de um mesmo continente, corredores de exportação, dificultando a inserção de seus produtos em novos mercados.

4.4.1 O Fundo de Convergência Estrutural e a Superação das Assimetrias

Visando a superação das diferenças infraestruturais e econômicas dos países membros do MERCOSUL, foi criado o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). O objetivo de sua criação é o fortalecimento do bloco com a instituição de um fundo de financiamento integrado de políticas públicas. No ano de 2004 o Conselho do MERCOSUL iniciou um debate sobre a possibilidade de fortalecer a integração com a correção de determinadas assimetrias estruturais¹³ dos países. Os mecanismos de financiamentos criados pelo projeto do FOCEM, além de fortalecerem institucionalmente o processo de integração, visam estimular a capacidade de competitividade das economias sul-americanas.

O Grupo de Alto Nível do Conselho do MERCOSUL decidiu no Art. 1 do Decreto do Conselho do MERCOSUL N45/04

Establecer el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (en adelante FOCEM), destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas; apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de Integración. (Decreto do Conselho do MERCOSUL 45/04, 2004, p. 1)

Segundo Pinto (2012b) o estabelecimento do FOCEM representa o reforço do princípio da solidariedade para que os países se façam mais competitivos frente aos novos desafios globais, através da convergência estrutural. Foca-se na correção das assimetrias regionais para que o processo de integração em si mesmo não fique comprometido pela falta de coesão social dos Estados Membros.

Quando da criação do FOCEM, ficaram estabelecidas quatro frentes de atuação: (Decisão 45/04 e 18/05).

Programa de Convergência Estrutural

Os projetos apresentados no âmbito desse programa deverão contribuir para o desenvolvimento e ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhoria dos sistemas de integração fronteiriça e dos sistemas de comunicação em geral.

Componentes do programa I:

- i) Construção, adequação, modernização e recuperação de vias de transporte; de sistemas logísticos e de controle fronteiriço que otimizem o escoamento da produção e promovam a integração física entre os Estados Partes e entre suas sub-regiões.
- ii) Exploração, transporte e distribuição de combustíveis fósseis e biocombustíveis.

¹³Diferenças no tamanho dos países, no nível de desenvolvimento, na renda per capita e na qualidade da infraestrutura

- iii) Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.
- iv) Implantação de obras de infraestrutura hídrica para contenção e duação de água bruta, de saneamento ambiental e de macrodrenagem.

Programa de Desenvolvimento da Competitividade

Os projetos apresentados no âmbito desse programa deverão contribuir para a competitividade das atividades produtivas do MERCOSUL, incluindo: a) processos de reorganização produtiva e trabalhista que facilitem a criação do comércio intra-MERCOSUL; b) projetos de integração de cadeias produtivas e de fortalecimento institucional público e privado nos aspectos vinculados à qualidade da produção (padrões técnicos, certificação, avaliação da conformidade, sanidade animal e vegetal, etc.); c) pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de novos produtos e processos produtivos.

Componentes do Programa II

- i) Geração e difusão de conhecimentos tecnológicos voltados para setores produtivos dinâmicos.
- ii) Metrologia e certificação da qualidade de produtos e processos.
- iii) Rastreamento e controle de sanidade de animais e vegetais. Garantia da segurança e da qualidade de seus produtos e subprodutos de valor econômico.
- iv) Desenvolvimento de cadeias produtivas em setores econômicos dinâmicos e diferenciados.
- v) Promoção de dinamismo em setores empresariais, formação de consórcios e grupos produtores e exportadores.
- vi) Desenvolvimento de competências associadas à execução, a gestão, e a melhoria de processos de manufatura, de serviços e de negócios [...].

Programa de Coesão Social

Os projetos apresentados no âmbito desse programa deverão contribuir para o desenvolvimento social, em particular nas zonas de fronteira, e poderão incluir projetos de interesse comunitário em áreas de saúde humana, educação, redução da pobreza e do desemprego.

Componentes do Programa III

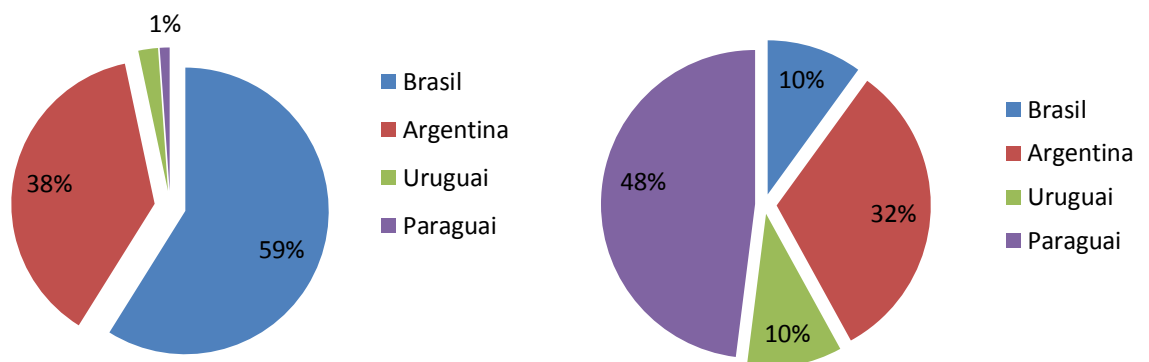
- i) Implantação de unidades de serviço e atendimento básico em saúde, com vistas a aumentar a expectativa de vida e, em particular, diminuir as taxas de mortalidade infantil; melhorar a capacidade hospitalar em zonas isoladas e erradicar enfermidades epidemiológicas e endêmicas provocadas pela precariedade das condições de vida.
- ii) Ensino fundamental, educação de jovens e adultos e ensino profissionalizante, com vistas a diminuir as taxas de analfabetismo e de evasão escolar, aumentar a cobertura do sistema educativo formal da população; promover a educação destinada a proteger as necessidades específicas de especialização e diminuir as disparidades no acesso a educação.
- iii) Capacitação e certificação profissional de trabalhadores, concessão de microcrédito, fomento do primeiro emprego e de renda em atividades de economia solidária, orientação profissional e intermediação de mão-de-obra, com vistas a diminuição das taxas de desemprego e subemprego; diminuição da disparidade regional incentivando a criação de emprego nas regiões de menor desenvolvimento relativo e melhoria da situação dos jovens no mercado de trabalho.
- iv) Combate a pobreza: identificação e localização das zonas mais afetadas pela pobreza e pela exclusão social; ajuda comunitária; promoção do acesso a moradia, a saúde, alimentação e educação de setores vulneráveis das regiões mais pobres e das regiões fronteiriças.

Programa de fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração

Os projetos apresentados no âmbito deste programa deverão atender ao aprimoramento da estrutura institucional do MERCOSUL e a seu eventual desenvolvimento, bem como ao aprofundamento do processo de integração. Uma vez cumpridos os objetivos dos projetos, as estruturas e atividades que possam resultar serão financiadas em partes iguais pelos Estados Partes. (Decisão do Conselho do MERCOSUL N° 01/10, p. 18, tradução nossa).

O fundo funciona por áreas de atuação, visando ao desenvolvimento conjunto dos países, e principalmente na homogeneização das regiões que apresentam baixos níveis de desenvolvimento econômico e social. Para que os projetos possam tomar forma, estabeleceu-se no âmbito de decisão dos Conselhos do Mercado Comum, que o Fundo fosse composto por “contribuições anuais em cotas semestrais proporcionais à média histórica do PIB de cada Estado Parte, em instituições financeiras de preferência de cada um dos países membros” (PINTO, 2012). As contribuições devem ser 59% brasileiras, 38% argentinas, 2% uruguaias e 1% paraguaias. As contribuições não são reembolsáveis, e devem totalizar 100 milhões de dólar ao ano, durante um período de dez anos. Quando ocorrer de as contribuições não serem investidas, elas são acumuladas para o fundo do ano seguinte. Quanto à alocação desses recursos, esses serão feitos por etapas, 50%, 75% e 100%, no primeiro, segundo e terceiro ano de vigência, respectivamente. Nos primeiros anos, a prioridade dos recursos é para investimentos no programa I (Programa de Convergência Estrutural).

Gráfico 2: Contribuição e alocação dos recursos do FOCEM por país em porcentagem



Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados do site do FOCEM

O FOCEM funciona com três instâncias de controle e gestão. A Unidade Técnica FOCEM (UTF-SM) é a que avalia e acompanha a execução dos projetos e é subordinada ao MERCOSUL (Secretaria do MERCOSUL). A Unidade Técnica Nacional (UTNF) é a unidade técnica de cada Estado-Membro que mantém a comunicação com a UTF-SM, e tem como tarefas a coordenação dos projetos em território nacional quanto à formulação, apresentação e execução dos projetos. A terceira instância de controle é o Grupo *ad hoc* de Especialistas FOCEM, este é indicado pelos Estados Membros e tem a responsabilidade de dar suporte as decisões da UTF-SM.

O Brasil tem mostrado um papel de liderança no bloco, seja pelo peso econômico, seja pelo reconhecimento das soberanias regionais. Nesse sentido, o bloco busca corrigir assimetrias regionais de forma a somar os recursos proporcionalmente ao PIB de cada Estado, a fim de investir os recursos de maneira proporcional a necessidade de investimentos de cada país a fim de convergir o desenvolvimento econômico de forma menos assimétrica da maneira mais rápida possível.

Assim, sabendo que o investimento em redes de transporte eficazes para promover a competitividade e a integração das regiões é prioridade do fundo, a construção de malhas ferroviárias que conectem os mercados brasileiros, argentinos, uruguaios e paraguaios, são parte de uma matriz de transportes que é fundamental ao desenvolvimento desses países.

Nesse modelo de integração do MERCOSUL, descritos nos documentos do FOCEM, fica clara uma retomada do conceito de integração proposta pela CEPAL, principalmente no que se refere ao Programa de Desenvolvimento da Competitividade. A geração e difusão de conhecimentos tecnológicos e o desenvolvimento de cadeias produtivas revelam uma retorno à base de integração proposta por Prebisch (1962) na década de 1960. O FOCEM se revela uma alternativa pensada e bem articulada, com um forte caráter institucional que pode proporcionar ganhos efetivos para o desenvolvimento econômico e social da região.

5 A LOGÍSTICA DE TRANSPORTE NO CONE SUL E A POTENCIALIDADE DOS DIVERSOS MODAIS DE TRANSPORTE

5.1 O Comércio Regional no MERCOSUL

Sabe-se que a malha ferroviária tem como principais características o baixo custo a longas distâncias e é o melhor modal para escoamento da produção de bens de baixo valor agregado e grande volume. Assim, faz-se necessário uma análise do tipo de comércio intrabloco para se desvendar a necessidade corrente de uma malha férrea conectando o subcontinente. O comércio regional vem apresentando demasiado crescimento desde a implementação do acordos do MERCOSUL. Ao comparar os dados econômicos dos quatro países desde a década de 1980 com os dados mais atuais dos anos 2000, percebe-se um crescimento do PIB e uma evolução no comércio regional (DATHEIN, 2005).

As ferrovias podem ser um dos mais importantes modos de transporte terrestres se lhes forem permitidas suas próprias metas e o exercício de suas funções específicas [...] quando usadas adequadamente, geram transporte com menor custo por TKU (tonelada x quilometro) e uma das maiores rentabilidades¹⁴.

A malha ferroviária tem um custo fixo relativamente alto, como o arrendamento da malha, a construção e manutenção de terminais e o preço dos materiais rodantes. No entanto, o preço variável é considerado baixo em relação a outros modais, utiliza-se pouca mão-de-obra, combustível e energia. Assim, o transporte ferroviário torna-se adequado para mercadorias com baixo valor agregado e de grande volume, como grãos e cereais.

O investimento é alto e o retorno aparece somente em longo prazo, por isso a dificuldade de encontrar investidores dispostos à inversão. É necessária uma infraestrutura adequada para que a malha seja eficiente: linhas adequadas ao tipo de terreno e carga, dormentes¹⁵ suficientes, mão-de-obra especializada, locomotivas de qualidade, etc. A margem de lucro das ferrovias aparecem na medida em que essa infraestrutura corresponda à diluição dos custos fixos do modal, com escala nos transportes (REIS, 2007).

Durante os anos 1980, Argentina e Uruguai apresentaram traços de estagnação econômica. Os países na tentativa de se esquivarem da crescente marginalização, seguiram a

¹⁴MARQUES, 1996 apud REIS, 2007, p. 20. MARQUES, Sérgio de Azevedo. Privatização do Sistema Ferroviário Brasileiro IPEA, Texto para discussão N° 434, 1996.

¹⁵São as travessas de madeira, metal, cimento, etc. dispostas transversalmente a via férrea sobre as quais os trilhos se assentam e são fixados, garantindo a largura da bitola e suportando os carris.

tendência mundial da época adotando políticas liberais elitistas, focando num processo de integração voltado para a inserção internacional. Até então, a integração era vista como um meio para desenvolver as indústrias nacionais através da ampliação dos mercados. Já na década de 1990, é possível verificar uma aceleração do crescimento. Até os anos 1998 o Brasil não apresentou uma grande variação no crescimento, e assim como os outros três países, sofreu um queda brusca no PIB entre os anos de 1999 e 2003. A recuperação econômica veio em 2003. A explicação de Dathein (2005) é de que esse crescimento do PIB pode estar relacionado ao crescimento do coeficiente de integração, e pode ter influenciado positivamente na economia regional.

As vantagens de uma integração na América Latina seriam muito grandes, e poderiam ultrapassar os aspectos comerciais. As mudanças tecnológicas atuais afetam as vantagens comparativas tradicionais dos países pobres (mão-de-obra e matérias-primas), o que necessita de uma resposta que pode ser potencializada se houver um desenvolvimento coletivo. Os investimentos públicos conjuntos, principalmente em infra-estrutura, são outro campo de ação, como também o fortalecimento de posições em negociações com terceiros países ou bloco de países. (DATHEIN, 2005, p. 30)

Durante os anos de crise, em meados da década de 1980, houve um desvio de comércio pra fora do MERCOSUL, e durante os anos de desenvolvimento houve um pequeno estímulo ao comércio regional. A tendência é de que haja uma melhora no desempenho dos países, visto que houve uma retomada do crescimento econômico e dos fluxos comerciais. Foi a partir da onda mundial de retomada do regionalismo com a crescente transnacionalização econômica que se buscou na América Latina uma forma de enfrentar o processo isolacionista que o subcontinente estava sofrendo. Atualmente, o processo de integração do Cone Sul enfatiza o liberalismo comercial e a participação do Estado de forma subsidiária.

5.1.1 O Comércio Brasil-Argentina

A Argentina tem um PIB nominal de cerca de US\$ 488 bilhões e apresenta um crescimento real de 4,25% (MRE, 2014). Apesar de ser um país rico em recursos naturais, principalmente chumbo, zinco, estanho, cobre, minério de ferro, manganês, petróleo e urânio; a atividade econômica com maior participação no PIB é o setor de serviços, correspondendo a aproximadamente 61% das atividades. Desde o ano de 2009, a Argentina apresentou um crescimento de quase 60% no comércio exterior. O Brasil é o maior parceiro comercial da

Argentina, direcionando 21,2% das exportações para o vizinho continental. O Uruguai é sétimo maior parceiro comercial, recebendo 2,2% das exportações argentinas. Em suma, os vizinhos latino-americanos, somando as exportações ao Chile e a Venezuela, absorveram cerca de 40% das exportações argentinas. O desperdício de indústrias alimentares (15,7%), automóveis, cereais, gorduras, óleos, grãos, petróleo, ouro e pedras preciosas foram os principais produtos exportados da Argentina no último ano (2013).

Tabela 3: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Argentina em US\$ (milhões)

Anos	Exportações		Importações		Intercâmbio Comercial		Saldo
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	
2009	12,8	-27,40%	11,3	-14,90%	24,1	-22%	1,5
2010	18,5	44,90%	14,4	27,90%	33	36,90%	4,1
2011	22,7	22,60%	16,9	17,10%	39,6	20,20%	5,8
2012	18	-20,70%	16,4	-2,70%	34,4	-13,10%	1,6
2013	19,6	9,00%	16,5	0,10%	36,1	4,80%	3,2
Var. % 2009-2013	53,40%		45,90%		49,90%		N.C

Fonte: MRE, 2014a

Quanto às importações, o Brasil também é o maior parceiro comercial, 26,1% do total de importações anuais da Argentina, são importações de produtos brasileiros. Segundo o Ministério das Relações Exteriores, no relatório comercial Brasil-Argentina (2014, p.7) “os vizinhos do continente são os principais abastecedores do mercado argentino [...], sendo 32% do total”. A pauta de importações consistiu majoritariamente de automóveis, combustíveis e máquinas, representando cerca de 60% do total das importações. A Argentina teve participação de 7,5% no comércio brasileiro, colocando-se no 3º lugar dos principais parceiros comerciais. Desde 2009 houve um crescimento de quase 50% do comércio entre os dois países, tanto exportações quanto importações cresceram no mesmo patamar, como se pode verificar na tabela 3 acima.

5.1.2 O Comércio Brasil-Uruguai

O Uruguai tem um PIB nominal de US\$ 56,35 bilhões e apresenta um crescimento real de 4,2% ao ano. Esses dados coloram o país na 76ª economia do mundo. O setor de serviços respondeu por 71% do valor do PIB. Assim como a Argentina, o país apresentou um déficit em conta corrente no ano de 2013. No entanto, a balança de serviços, apresentou um déficit

positivo. O comércio exterior uruguaio apresentou um crescimento de quase 70% no ano de 2013 em relação ao ano de 2009.

O Brasil é o principal parceiro comercial nas exportações uruguaias, absorvendo quase 20% do total de exportações. A Argentina aparece como o terceiro principal parceiro comercial (5,4%), enquanto o Paraguai aparece como 9º parceiro comercial. Quase metade do total de vendas uruguaias foi direcionada para os parceiros sul-americanos. A pauta de exportações consiste basicamente de grãos e sementes, carne bovina, leite e cereais. No quesito importação, o Brasil (15,8%) e a Argentina (14,2%), aparecem em segundo e terceiro lugar, respectivamente. A pauta de importações foi composta majoritariamente por combustíveis e bens de alto valor agregado.

Tabela 4: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Uruguai em US\$ (milhões)

Anos	Exportações		Importações		Intercâmbio comercial		Saldo
	Valor	Var.%	Valor	Var.%	Valor	Var.%	
2009	1.360	-17,30%	1.240	21,80%	2.600	-2,30%	120
2010	1.531	12,60%	1.574	26,90%	3.105	19,40%	-43
2011	2.175	42%	1.754	11,40%	3.928	26,50%	421
2012	2.185	0,50%	1.819	3,70%	4.003	1,90%	366
2013	2.071	-5,20%	1.767	-2,90%	3.838	-4,10%	304
2014 jan/jul	1.685	65,20%	1.094	15,30%	2.779	41,10%	591
Var.% 2009-2013	52,3%		42,5%		47,6%		N.C.

Fonte: MRE, 2014b

O Uruguai teve uma participação de aproximadamente 1% no comércio exterior brasileiro no ano de 2013, tanto as exportações quando as importações tiveram um crescimento nos últimos anos. O resultado foi um superávit comercial para o Brasil. Na tabela 4 é possível verificar a evolução do comércio entre Brasil e Uruguai.

5.1.3 O Comércio Brasil- Paraguai

O Paraguai tem um PIB nominal de US\$ 28,33 milhões, e apresentou um ritmo de crescimento de cerca de 13% no ano de 2013. Assim como a Argentina, o setor de serviços correspondeu amais de 60% do PIB, seguido do setor agrícola (20%) e industrial (17,7%). Em relação ao ano de 2009, o comércio exterior paraguaio apresentou um crescimento de 113,5%

em 2013. O Brasil (30%), a Argentina (9,3%) e o Uruguai (2,4%) estão entre os dez principais compradores dos produtos paraguaios. O Brasil coloca-se na primeira posição tanto para exportação, quanto para importação (25%). Nas importações a Argentina vende cerca de 20% do total de produtos importados, enquanto o Uruguai 3%. A pauta exportadora paraguaia é basicamente - quase 30% - composta por grãos, e combustíveis (23,9%). Por outro lado, a pauta das importações é composta majoritariamente por bens de alto valor agregado, como máquinas elétricas. Desde 2009 houve uma evolução no intercâmbio comercial entre Brasil-Paraguai, verificado na tabela 5 abaixo.

Tabela 5: Evolução do intercâmbio comercial Brasil-Paraguai em US\$ (milhões)

Anos	Exportações		Importações		Intercâmbio comercial		Saldo
	Valor	Var.%	Valor	Var.%	Valor	Var.%	
2009	1.684	-32,3%	585	-11,0%	2.269	-27,8%	1.098
2010	2.548	51,3%	611	4,4%	3.159	39,2%	1.937
2011	2.969	16,5%	716	17,1%	3.684	16,6%	2.253
2012	2.618	-11,8%	988	37,9%	3.605	-2,2%	1.630
2013	2.997	14,5%	1.040	5,3%	4.036	12,0%	1.957
Var.% 2009-2013	78,0%		77,6%		77,9%		N.C.

Fonte: MRE, 2014c

5.2 Caracterizando os Modais de Logística de Transportes

“O setor de transportes nos países da região apresenta vários problemas comuns que constituem falhas que dificultam o bom desempenho e [a inserção dos países] ao comércio internacional” (SANTIAGO, 2011, p. 50) As rodovias são antigas e insatisfatórias, há uma grande dificuldade na integração ferroviária, e apesar de grande disponibilidade de rios, a navegação é ainda incipiente. Dessa forma, a falta de infraestrutura acaba inibindo o crescimento econômico dos países e reduzindo a competitividade dos produtos latino-americanos no mercado internacional.

Tabela 6: Infraestrutura ferroviária disponível por país e região

Países e Regiões	Total FFCC/superfície; km/km ²
Europa Ocidental	48,41
Europa Central e Oriental	40,27
Estados Unidos	20,22
América Latina e Caribe	5,96
Coreia do Sul	31,83
Japão	61,82
Tailândia	7,95
Malásia	7,36
Indonésia	3,54

Fonte: Santiago, 2011

O transporte pelo modal ferroviário é limitado ao centro e ao norte do México e da América do Sul, voltado principalmente para o transporte de ferro e carvão. O desenho da malha ferroviária é assim como o modelo rodoviário, voltado para fins de exportação. A integração nesse sentido é dificultada pelas diferentes bitolas utilizadas em cada país e/ou região. Além disso, os investimentos foram direcionados para as linhas que se conectavam a portos marítimos. Numa comparação quanto à estrutura ferroviária disponível nas diversas partes do mundo realizada para a CEPAL por Priscila Santiago em 2011, evidenciou-se que a média infraestrutural ferroviária da América Latina e do Caribe é uma das piores do Mundo, perdendo somente para a África e Indonésia. Isso se deve ao abandono e a obsolescência tecnológica das linhas ao longo do tempo, afetando a concorrência dos produtos dessa área para com o resto do mundo(Tabela 6).

5.2.1 O Transporte Ferroviário no Brasil

A primeira locomotiva a vapor do mundo fez sua primeira viagem em 1814 na Inglaterra e, 15 anos depois disso, a ferrovia passou a transportar cargas de pesos e volumes consideráveis. No Brasil, o primeiro estímulo ao modal ferroviário ocorreu em 1835, ao passo que o então Governo Imperial promulgou uma lei “que garantia àqueles que se dispusessem a construir estradas de ferro no Brasil a concessão de sua exploração pelo prazo de 40 anos” (REIS, 2007, p. 18)

Mesmo com todos esses benefícios, como o volume de produtos movimentados ainda era consideravelmente baixo, ainda não havia empreendedores que estivessem dispostos a investir na malha ferroviária. Somente em 1852, quando o governo garantiu isenção de impostos, doação de terras até 5 léguas do traçado da ferrovia e juros de somente 5% ao ano (COELI, 2004) é que o primeiro investidor apareceu: o futuro Barão de Mauá¹⁶. A primeira linha férrea de Brasil foi construída no Rio de Janeiro e nomeada de Mauá.

Segundo Reis (2007), os traçados das linhas férreas eram perpendiculares ao litoral devido ao sistema de exportação de matérias prima, e normalmente isoladas, pois não tinham conexões com os mercados internos. A única malha ferroviária construída com o intuito de reduzir os custos logísticos na escoação da produção foi a malha paulista, construída pelos cafeicultores da região. Esta última possibilitou a ampliação da fronteira agrícola e a redução dos desperdícios de produto na baldeação do transporte.

Por conta dos gargalos deixados durante o processo de integração ferroviária, as lacunas de integração com o mercado interno foram supridas pelo sistema rodoviário, com o uso decaminhões. No Brasil, o Plano Nacional de Desestatização implementado em 1992 reverteu parcela do quadro de degradação do setor ferroviário. Além de ter diminuído o número de acidentes e ter aumentado o número de empregos concedidos, também desonerou o Estado com a arrecadação de impostos, fomentando maiores investimentos privados e possibilitando a inserção de novas tecnologias, melhorando a eficiência das linhas. Desde 1996 houve um aumento de cerca de 5% na participação das ferrovias brasileiras no escoamento da produção (ANTT, 2006).

Segundo a Agência Nacional dos Transportes Terrestres do Brasil (2006) o modal ferroviário hoje em dia já está adaptado para transportar quaisquer tipos de mercadorias.

Existem vagões graneleiros, tanques, refrigerados, abertos, fechados, vagões para contêineres, entre outros. São transportados nas estradas de ferro, além de grãos e minérios, diversas cargas de alto valor agregado, como eletrônicos, combustíveis, peças de automóveis, produtos alimentícios, siderúrgicos, petroquímicos e bens de consumo.

As locomotivas também sofreram um processo de modernização em sua produção, são construídas com maior capacidade de volume e peso, no entanto sem aumentar o consumo energético. Mesmo no Brasil já existem fábricas de vagões e locomotivas que possuem

¹⁶ Irineu Evangelista de Souza

tecnologia eficiente. Todavia, ainda é alto o custo de aquisição e, por isso, boa parte da América Latina compra equipamentos usados dos Estados Unidos e dessa forma sucateia a malha do subcontinente, pois os custos variáveis acabam se tornando mais frequentes e maiores quando a infraestrutura é mais antiga. Essa condição indica que há necessidade direta de políticas públicas de financiamento na compra, ou que o Estado gere na demanda; o mesmo ocorre com navios.

No Brasil, 73% das cargas transportadas pelas ferrovias foram destinadas à exportação. Isso porque o trajeto ferroviário é voltado aos portos, é sinuoso e segundo a ANTT (2006) cerca de 30% mais longo que o trajeto rodoviário. O desenho da malha férrea se explica não somente pela posição agroexportadora, mas também porque um dos incentivos estatais era a doação de terras as margens da ferrovia, e os investidores acabavam por construir os trajetos mais longos possíveis, a fim de obterem maiores extensões de terras em seus nomes. Como a malha está sucateada, a velocidade por vezes fica muito reduzida, não compensando os investimentos no modal. Outro fator negativo é que a construção de vagões e locomotivas é feita por encomenda e não existe uma resposta imediata aos aumentos na demanda. Essa produção é denominada como de bens de capital sob encomenda e é característica para a indústria ou atividades econômicas infraestruturais, além disso também representa o principal motor de desenvolvimento econômico, tópico que foi trabalhado pelo governo federal durante o I e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) nos anos 1970.

5.2.2 A Ferrovia Argentina

A rede férrea argentina foi o meio pelo qual se fez a integração territorial da antiga colônia espanhola. Antes disso, o único meio de conexão entre as cidades era através de tração animal. Foi a ferrovia que converteu a Argentina no “Graneleiro do Mundo” (IZURIETA, 2010, p. 5). No ano de 1853, foi fundada a Sociedade Caminhos de Ferro de Buenos Aires e, no ano seguinte, o governo já permitiu o início das obras de infraestrutura férrea. Em 1857, se inaugurou a primeira estrada de ferro argentina, com material proveniente da Inglaterra. Na década seguinte, com a Reforma Institucional que incorporava Buenos Aires à Argentina, a entrada de capitais externos para investimento na malha férrea foi massiva.

Durante a década de 1880, com a unificação do território, a utilização de uma moeda comum no território e a vinda de imigrantes, foi que a malha férrea se desenvolveu nas regiões interiores do país. Nessa época, a Argentina chegou a ocupar o 8º lugar de país mais importante do mundo¹⁷. A maior parte das vias estavam sob concessão privada, com empréstimos governamentais. A expansão das ferrovias britânicas na Argentina esgotou-se tão logo iniciou a Primeira Guerra Mundial, não somente pelo conflito mundial que consumiu boa parte das reservas britânicas, mas também por um período nacionalista argentino, que evitou qualquer investimento externo.

A rede Argentina chegou a cerca de 45.000 quilômetros, chegando a transportar aproximadamente 45 milhões de toneladas ao ano. A partir da segunda metade do século XX, assim como o Brasil, também sofreu um processo de nacionalização e sucateamento das malhas, e durante a década de 1990 retomou a privatização. Segundo Izurieta (2010) a Argentina tem hoje 60% da rede férrea inativa, e tem disponível somente 7.000 quilômetros para comercialização de grãos. O restante está em más condições de conservação. Atualmente para cada milhão de toneladas de cereais, são necessário 32.250 caminhões de 31 toneladas para o escoamento dessa produção (IZURIETA, 2010).

Por sua geografia plana, a Argentina é um país com grande potencial para o transporte ferroviário. Essa característica barateia as obras e favorece na estabilidade e na velocidade dos trens. O trem transporta três vezes mais carga com a mesma potência e anda quatro vezes mais que o caminhão, com a mesma quantidade de combustível (IZURIETA, 2010). Como a maior parte dos produtos transportados na Argentina são cereais e minerais, representando grande volumes e pouco valor agregado, a utilização do transporte ferroviário incidiria em menores fretes, menores custos ambientais e de manutenção. Além disso, a vida útil da ferrovia, cerca de 30 anos, equivale a três vezes mais do que a vida útil da rodovia, 10 anos¹⁸.

O sistema ferroviário foi financiado através de inversões britânicas e por isso as redes tinham convergência ou para a cidade de Buenos Aires, onde era possível fazer uma redistribuição para o interior através de linhas capilares, ou para o Porto de Rosário, onde era possível fazer conexão com as outras capitais das províncias. Assim como o Brasil na época de Vargas, a Argentina após a Grande Depressão de 1930 implementou o sistema econômico

¹⁷ WRIGHT, 1980 apud IZURIETA, 2010. WRIGHT, W. R. Los ferrocarriles ingleses em la Argentina. Buenos Aires: EMECE, 1980.

¹⁸ TRUCCO, 2002 apud IZURIETA, 2010. TRUCCO, S. Salvemos al ferrocarril. Buenos Aires: Instituto Argentino de Ferrocarriles, 2002.

de Industrialização por Substituição de Importações. Na década seguinte, ainda sob uma economia fortemente recessiva, iniciou-se uma etapa rumo à integração territorial com obras de caráter público, mas que contavam com inversões estrangeiras, buscou-se assim evitar qualquer concentração geográfica.

A partir dos anos 1992 houve um processo de privatização, que permitiu elevar os volumes transportados pelo modal. Nos últimos anos, o crescimento foi derivado de um maior volume de atividade do setor agropecuário. Entretanto, o estado das vias férreas argentinas limita a utilização do modal. De acordo com o Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina (FCAA) (2005) enquanto na década de 1980 o trem chegava a velocidades entre 75 km/h e 90 km/h, atualmente não passa de 50 km/h, evidenciando a degradação da malha e o sucateamento das linhas. A Argentina hoje possui uma frota de cerca de 300 locomotivas e aproximadamente 18.200 vagões de carga, divididos entre as 6 empresas privadas que tem concessão sob as vias férreas argentinas.

El MERCOSUR ocupa el 30% del flujo de exportaciones, aproximadamente, constituyendo el destino más importante. El tráfico de mercaderías dentro del MERCOSUR comenzó a crecer a fines de los 80 y se ha estabilizado en los últimos años. El 20% de las importaciones totales de los países miembros más Chile y Bolivia circulaba como comercio intra-Mercosur en el trienio 97-99, equivalente a US\$ 24.000 millones y 34 millones de toneladas, aproximadamente [...] La competencia efectiva del ferrocarril se vio morigerada por el aumento de la carga que, en el caso de los granos casi se duplicó en una década. Este medio mantuvo su participación en el negocio de cargas cerealeras en 9-10% manteniendo un índice de ocupación alto, entre el 70 y 80%. A su vez, la contracción del volumen de carga general desplantó la oferta de camiones hacia el sector de granel y produjo una sobreoferta que explica los descuentos de tarifas (CRISTINI, 2002, p. 13 - 39).

Segundo o FCAA (2005) é necessário o desenvolvimento infraestrutural do país de modo a obter um fluxo mais eficiente de mercadorias, e exportações mais competitivas, a fim de aumentar a produção de bens não-duráveis, permitindo a descentralização da produção, incitando o desenvolvimento e crescimento sustentável do país.

5.2.3 A Ferrovia Uruguaia

O primeiro trem do Uruguai foi inaugurado em 1869. O projeto de planificação e conexão dos sistemas de transporte se desenvolveu com as *Leyes Ferrocarriles Fundamentales* aprovadas entre os anos 1884 e 1889. Até o ano de 1914 a ferrovia uruguaia se desenvolveu

através de inversões de companhias privadas e investimentos estatais, e se expandiu até meados de 1945. Em 1912, foi criado um fundo estatal permanente para a construção de ferrovias.

Na década de 1950 a ferrovia sofreu um processo de nacionalização, de onde surgiu a *Administración de Ferrocarriles del Estado* (AFE) a fim de recuperar as ferrovias propondo a reestruturação e reconstrução das vias, a capacitação de pessoal e a aquisição de materiais (TETTAMANTI, 2014). Apesar de algumas mudanças na administração ferroviária, atualmente ainda é a AFE a responsável pelo setor. Desde 2005, se tornou uma sociedade anônima com capitais privados para o desenvolvimento e exploração do transporte de cargas ferroviário. Entre os anos de 2005 e 2009 a AFE transportou 1.335.000 toneladas, o que representa cerca de 6,5% do total de produção nacional transportada pelo meio terrestre. Os principais produtos que as ferrovias uruguaias transportam são: arroz, cevada, cimento, produtos derivados do petróleo, madeira, e containers.

As condições das vias férreas administradas por AFE são deficientes, com baixa capacidade de infraestrutura e baixa qualidade de conservação. Existem cerca de 3000 quilômetros de linhas com bitolas 1,435, em sua maioria. Os equipamentos são muito antigos, inadequados e de elevado custo operacional. O Uruguai tem 1500 vagões cobertos e de múltiplos usos, além de 38 locomotivas. A ferrovia uruguaia tem uma das produtividades mais baixas da América (TETTAMANTI, 2014), e é limitada pelo péssimo estado infraestrutural, do material rodante e do atraso tecnológico; por exemplo, o controle dos trens ainda é feito de maneira manual, requisitando a presença de uma pessoa para isso.

Houve um estancamento nos últimos anos na ordem e 1,4 milhões de toneladas e se deve, principalmente, ao mau estado de infraestrutura das vias, insuficiência de material rodante apropriado e uma pobre gestão comercial–empresarial. Segundo o engenheiro Gustavo (2014), existem seis fortalezas que suportam o desenvolvimento da malha ferroviária uruguaia: transportar grandes volumes, ter segurança, baixo custo do transporte para grandes distâncias, baixo desenvolvimento logístico para o transporte de cargas. Busca-se transformar a empresa ferroviária em uma empresa de logística. O aumento da produção do país, somado aos novos projetos de desenvolvimento produtivo gera oportunidade para o desenvolvimento do trem.

5.2.4 A Ferrovia Paraguaia

A composição da rede ferroviária paraguaia é basicamente formada por duas linhas: uma entre Assunção e o Lago Yparacaí e outra entre Encarnación até a fronteira com a Argentina. A primeira é uma linha turística para transporte de passageiros, enquanto a segunda faz o escoamento de cargas na região da fronteira. O Estado paraguaio é o responsável pela administração das ferrovias, operando sob o nome Ferrocarriles del Paraguay S.A ou FEPASA. Originalmente a ferrovia paraguaia chegava a 440 quilômetros com bitolas de 1,435 metros, mas hoje somente seis quilômetros estão ativos para o transporte de cargas. O principal produto exportado é a soja, que posteriormente é levada a portos brasileiros, argentinos e uruguaios.

Não existem informações oficiais sobre o material rodante depois do ano de 1995. Este apresentava segundo a CEPAL (2012) 173 vagões e 18 locomotivas, transportando cerca de 257.548 toneladas ao ano. A mesma pesquisa da CEPAL apontou que alguns dados governamentais, durante o ano de 2003 se movimentou cerca de 330 mil toneladas no tramo entre Encarnación e a fronteira argentina.

Segundo um estudo feito pela KOICA (2013), se fosse construída uma linha de trem que passasse nas principais cidades da região sul do Paraguai, saindo da fronteira do Brasil, passando pelas cidades de Presidente Franco, até Curapyty, na fronteira com a Argentina, o país melhoraria seu desempenho no comércio e na competitividade. A construção da malha geraria uma repercussão econômica direta na margem de USD\$3.100 milhões, e cerca de USD\$5.400 milhões indiretamente. Além disso, a obra geraria em torno de 40.000 empregos diretos e indiretos aos paraguaios. As reduções do tempo, dos custos de trânsito, de custos ambientais e de acidentes de tráfico também sofreriam uma mudança positiva em relação aos outros modais.

5.3 Vantagens Competitivas pelo Transporte Ferroviário

No ano de 2006, dos 46 milhões de toneladas de produtos trocados no comércio do Cone Sul, somente 2,1% foram transportados por ferrovias, e mais da metade foi transportada pela via marítima (LACERDA, 2009). O Brasil é ainda o país que mais utiliza a via férrea para o comércio, enquanto o Paraguai praticamente paralisou suas atividades com o modal,

utilizando somente um trecho de cerca de 4km na fronteira argentina para exportação da soja (HIRST;THOMPSON, 1998). Na tabela 7 é possível observar a participação do modal ferroviária no comércio inter-regional.

Tabela 7: Transporte ferroviário entre Brasil e países do MERCOSUL em 2006

País	US\$	Toneladas	Participação total no comércio em %
Argentina	243.949.596	415.297	1,23
Paraguai	52.671.866	244.949	3,45
Uruguai	28.759.982	88.607	1,77
Total	325.382.444	748.853	Não se aplica

Fonte:LACERDA, 2009.

No Brasil, a estrada de Ferro Carajás, que faz parte da Cia Vale do Rio Doce, está entre as melhores ferrovias do mundo, com relação a sua produtividade. Tem quase 900 quilômetros em extensão de bitola larga, comportando cerca de 4.930 vagões. Transporta majoritariamente minério de ferro e manganês, cimento, madeira, fertilizantes, combustíveis, veículos, produtos siderúrgicos e agrícolas. Exemplificando que, se utilizada e desenvolvida de maneira adequada, a estrada de ferro pode ser um modal muito competitivo e que apresenta grande potencial no desenvolvimento comercial e econômico das regiões que o tem. Segundo Fleury (2004), os custos com transporte representam cerca de 60% dos custos logísticos e daí a importância no investimento de redes de logística de transporte que sejam efetivas e de qualidade, auxiliando na competitividade dos produtos e trazendo ganhos econômicos para as regiões de produção, podendo ser a chave para uma vantagem competitiva.

A existência de modais de transporte eficientes pode ser determinante para a ampliação de vantagens comparativas e competitivas, além de ser um fator motivador de fluxos (NUNES, 2007). Nesse sentido, é importante que se tenha um sistema de transporte de qualidade que conecte mercados regionais, visando o desenvolvimento econômico e social tanto dos fornecedores quanto dos compradores. Como as fronteiras são majoritariamente terrestres entre os países do Cone Sul, além de uma malha rodoviária é necessário o desenvolvimento do setor ferroviário. Nota-se que os espaços econômicos estão voltados à produção exportadora de matéria-prima, explicando o porquê da baixa participação deste

último modal nos fluxos comerciais e de pessoas, mesmo com expressivo aumento nas trocas comerciais inter-regionais desde a década de 1990.

Brasil e Argentina tem um longa história de conflitos geopolíticos no Cone Sul, sobretudo na região da Bacia do Prata, desafiando os limites da soberania estatal para além fronteiras. No entanto, a noção de limites territoriais, “perdeu boa parte de seu poder explicativo, na medida em que os instrumentos clássicos de atuação do Estado-Nação perdem seu poder de estabelecer fronteiras, em função do poder que dispõem as forma transnacional para delimitar, através de mecanismos econômicos, suas respectivas áreas de influência” (EGLER, 2001, p. 2). O MERCOSUL sendo um produto desse processo busca barganhar nesse cenário de investimentos através da união dos países do Cone Sul em prol do desenvolvimento econômico e social.

O que aconteceu na América do Sul foi que os mercados nacionais desses países foram construídos voltados a um sistema de exportação, sem preocupação com conexões domésticas, e hoje essa mesma constituição se depara com uma realidade produtiva que não mais é localizada em um único lugar, mas sim em diversos polos intermediários. Essa produção integrada ocorreu rapidamente nos países mais desenvolvidos, pela padronização e aceleração dos deslocamentos nas redes de transporte. Assim, “a nova configuração das estruturas produtivas ampliaram o papel da logística como instrumento de manutenção do domínio sobre os mercados domésticos e de abertura de novas fronteiras através da extensão de novas redes” (EGLER, 2001, p. 3).

A superação do conflito histórico entre Brasil e Argentina ocorreu através das pressões desse processo de integração produtiva, globalização e mundialização do capital. As vantagens comparativas foram se intensificando gradativamente no decorrer do processo de aproximação, como a produção de trigo argentina e de carne de frango brasileira, bem como nos segmentos automobilístico argentino e petroquímico brasileiro. Apesar de haver uma vontade de crescimento conjunto, as políticas internas dos países envolvidos na cooperação em bloco, dificultam o desenvolvimento do MERCOSUL, como as políticas monetárias e cambiais. Exemplos são a flexibilidade cambial do Brasil e a rigidez da conversibilidade da Argentina. Mesmo assim, em matéria de liberalismo comercial, com a aplicação da tarifa externa comum, já se pode perceber um avanço em matéria de cooperação edesenvolvimento (NUNES, 2007).

As redes logísticas do Cone Sul apresentam uma configuração que é legado do processo tardio de industrialização e exige onerosos investimentos para adequá-las a demanda infraestrutural da produção regional. O pesquisador em gestão dos territórios Claudio Egler, em sua pesquisa no ano de 2008, mapeou as principais conexões que precisariam ser feitas entre Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Chile¹⁹ e constatou que 139 cidades relativamente importantes estão sem conexões de transporte de qualidade para que haja integração produtiva entre os países. Segundo esse mesmo estudo,

Em termos geoeconômicos, as conexões ferroviárias são aquelas que trazem a marca da hegemonia do capital mercantil. Apresentam baixa densidade no interior, são concentradas nas regiões produtoras de bens agropecuários e, geralmente, fortalecem as cidades portuárias [...] A geoeconomia da industrialização substitutiva de importações marca o padrão de conectividade rodoviário, com destaque para a emergência de nós logísticos de apoio a ocupação econômica das zonas de fronteira [...] As ligações aeroviárias já mostram a inserção dos países do Cone Sul em uma economia globalizada, onde as conexões entre cidades já expressam fluxos financeiros e informacionais. (EGLER, 2001, p. 13-14)

No traçado dos mapas de conexões aéreas, rodoviárias e ferroviárias (Anexos 1, 2 e 3) é possível reconhecer as heranças da configuração logística derivadas de cada período histórico, reconhecendo-se assim a necessidade de aprimorar as redes de transporte que interligam os mercados internos dos países do MERCOSUL. “Argentina [e] Brasil [...] se conectam com quatro países fronteiriços cada, e são os que mais possuem conexões internacionais com seus vizinhos” (NUNES, 2007). Como a grande maioria das linhas férreas na América do Sul foram construídas no século XIX visando o escoamento de mercadorias aos portos, em quase nada contribuíram para a integração e fortalecimento regional.

¹⁹ As cidades do Chile não são consideradas na abordagem de integração do presente trabalho.

Tabela 8: Extensão das linhas férreas dos países do MERCOSUL, de 1945 a 2006 (em km)

País	Extensão em 1945	Extensão em 1960	Extensão em 2006
Argentina	42.578	43.923	30.818
Brasil	35.280	38.339	29.605
Uruguai	3.005	2.982	2.879
Paraguai	441*	441**	441
Total	80.863	85.244	63.743

Fonte: Elaboração própria com dados da ALAF, 2006 e NUNES, 2007.

Mesmo após 150anos da primeira ferrovia implantada na América Latina, as vias continuam cumprindo o papel de canais de exportação de matéria-prima e produtos primários. Segundo Lacerda (2009, p, 186 - 187)

Apesar dos 9.768 km de fronteiras entre o Brasil e seus vizinhos amazônicos, somente 3% do comércio entre ele é transportado por via terrestre [...] é mais rápido e barato intercambiar mercadorias por via marítima entre São Paulo e Miami do que entre São Paulo e Lima [...] as ferrovias foram planejadas e construídas com o objetivo primordial de exportar produtos primários – café no Brasil, grãos na Argentina e cobre no Chile. Governos e investidores privados não tinham visão das ferrovias como rotas de integração dos mercados nacionais, nem como instrumentos de aproximação comercial entre os países. A orientação básica dos trilhos era do interior até os portos exportadores, e as frequentes mudanças de bitolas impediam a circulação dos trens em toda a extensão das redes. [...] Venezuela, Colômbia, Equador e Peru [por exemplo] não têm conexões ferroviárias entre eles.

A deficiência dessa infraestrutura logística de transporte de cargas é barreira comercial e conseqüentemente uma barreira ao desenvolvimento latino-americano. A ênfase do transporte de cargas na América Latina está no transporte rodoviário, tanto é que dos 24 projetos de infraestrutura regional do IIRSA para os anos de 2005 a 2010, apenas um é um projeto de renovação de uma malha ferroviária, entre Mendoza (Argentina) e Los Andes (Chile). De acordo com o diretor de operações corporativas da Câmara de Indústria e Comércio do MERCOSUL e Américas (LOGWEB,2014), dos projetos mais recentes, o único grande projeto de integração ferroviária é o corredor ferroviário bioceânico Paranaguá-Antofagasta, conectando as cidades de Cascavel e Foz do Iguaçu no Brasil, Puerto Presidente Franco no Paraguai, Posadas e Resistencia na Argentina até Antofagasta no Chile. A estimativa é de que haja um investimento de cerca de R\$ 34 bilhões até 2017. O objetivo da construção dessa ferrovia é a de reduzir as desigualdades regionais, expandido o acesso às regiões produtoras de grãos como soja e trigo. O projeto busca viabilizar o transporte de cerca de 6 milhões de toneladas ao ano.

5.4 Custos de Implantação Ferroviária

A construção de uma ferrovia requer análise de custos e qualidade das operações, bem como o tamanho da bitola e o desempenho operacional que ela pode render, custos econômicos de ter mais de uma bitola em uma mesma linha (transbordo, operacional, mão-de-obra capacitada) e custos de modificação das linhas (necessário em algumas linhas no Cone Sul) (LACERDA, 2009). Quanto mais larga a bitola, maior a velocidade que a carga será escoada e mais seguro é o transporte. No entanto, os custos de implantação de uma bitola larga são bem maiores que o da bitola métrica, por exemplo. Mesmo assim, a diferença no desempenho operacional entre as bitolas é relativamente pequena. O que determina esse desempenho são basicamente os “ângulos das curvas e da inclinação das vias, o que determina sua velocidade comercial; a qualidade dos trilhos, o que limita a quantidade máxima de vagão (peso por eixo) quanto a potência máxima das locomotivas; e a bitola de carga, isto é, a largura e altura dos túneis e pontes” (LACERDA, 2009). A única grande diferença entre uma bitola e outra, seria para o transporte de passageiros, pois a bitola maior traz mais estabilidade para os vagões.

A quebra das bitolas é o principal problema no escoamento da produção via modal ferroviário. Ela impede a utilização da infraestrutura locomotiva em toda a extensão, aumentando os gastos e praticamente dobrando o tempo do escoamento. Considerando um trajeto de 1000 km, uma locomotiva com 50 vagões tem capacidade para 10.950 containers. O tempo que o trem leva para ir e voltar é de 80 horas e a quantidade anual de ciclos é aproximadamente 110 (LACERDA, 2009). Nesse mesmo cenário, se houvesse uma mudança de bitola, seriam necessárias duas locomotivas e cem vagões, dobrando o custo infraestrutural. Além disso, o custo com combustível e mão-de-obra também dobraria. Assumindo que numa viagem sem transbordo, cerca de 12% do tempo do trem é improdutivo devido as paradas no terminal e no abastecimento e descarga (BNDES, 2010). Esse número aumentaria para cerca de 20% se houvesse transbordos no trajeto. Quando da quebra de bitola, há perda de flexibilidade da malha, além de ter um capital ocioso que prejudica na competitividade, pois o transbordo da carga demanda investimentos, e aumenta o tempo de trânsito dos produtos.

Segundo a Wordpress (2010), a ferrovia tem um dos menores consumos de combustível por tonelada de carga, cerca de 6 litros, só perdendo para a hidrovia que consome 4 litros de combustível por tonelada. Em comparação a rodovia gasta em média 15 litros de combustível nas mesmas condições. Nesse sentido, a emissão de gás carbônico por tonelada

fica na medida de 104 gramas, o que significa menos da metade da quantidade emitida pela rodovia. O custo médio de construção é um dos mais caros dentre os modais, se não o mais caro, cerca de R\$ 1 milhão por quilometro. Entretanto, devido ao tipo de carga transportado entre os países do MERCOSUL, as longas distâncias e o tipo de terreno, a pequena oscilação dos custos variáveis, compensa o investimento quando comparado a outros modais.

No mundo durante o século XX, Estados Unidos, Europa e Japão investiram na uniformização de suas malhas para aprimorar a competitividade²⁰. A Austrália houve uma falha na comunicação entre os governos estatais na construção de uma linha férrea uniforme²¹. O exemplo da Austrália é aplicável ao caso da América Latina na medida em que houve falta de comunicação entre as elites nacionais. De acordo com Lacerda (2009, p.206),

A única possibilidade economicamente viável de integração ferroviária do Cone Sul é a mudança da bitola-padrão da Argentina, Paraguai e Uruguai à bitola métrica. Essa mudança facilitaria o comércio entre as regiões mais industrializadas do Brasil (Sul e Sudeste) e da Argentina (o eixo Buenos Aires- Rosário) e a integração entre cadeias produtivas das indústrias desses dois países, tais como automobilística, autopeças, siderúrgica, petroquímica e agroindustrial. Além disso, permitiria a conexão da ferrovia Belgrano Cargas, que cobre toda a região centro enoroeste da Argentina, com as redes do Uruguai e Paraguai. A Belgrano Cargas [...] é a única na Argentina que tem atualmente conexões com Chile e Bolívia e seria, portanto, *o eixo de integração ferroviário entre todos esses países*. (grifo do autor)

Possibilitando assim não só o aumento dos fluxos comerciais entre o os países membros do MERCOSUL, mas também entre os outros parceiros comerciais do continente. Mesmo se houvesse essa modificação de bitolas, a construção de vias de bitola larga no Norte do Brasil acabam por inviabilizar uma integração total entre os territórios.

Ainda que contemple somente a metade sul do subcontinente, o investimento na implantação de uma malha férrea conjunta, de mesma bitola, é necessário para aumentar a competitividade da região, bem como para promover o desenvolvimento mais amplo com ganhos econômicos e sociais. Sabe-se que o investimento em infraestrutura é relativamente alto em comparação a outros modais, no entanto, esse investimento terá não somente retorno em termos de economia logística, mas também refletirá em ganhos de vantagens competitivas. O MERCOSUL tem um papel de demasiada importância em se tratando dos fluxos

²⁰BERGH, 2001 apud LACERDA, 2009, p, 192. BERGH, T. Backwardness for ever: Norwegian railway engineers and the narrow gauge, light railway system. Oslo: Norwegian School of Management BI, Center for Business History, 2001.

²¹ACCI, 2003 apud LACERDA, 2009. AUSTRALIAN CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY. Infraestrutura: a national issue, by any gauge. Opinion Piece by ACCI Chief Executive Peter Hendy. ACCI, 2003.

comerciais regionais, principalmente para os fluxos comerciais de produtos de alto valor agregado para o Brasil e a Argentina, e a necessidade de esforços conjuntos dos dois grandes países para o desenvolvimento conjunto dos outros dois membros menores (Uruguai e Paraguai). Por isso, é de suma importância que se fortaleçam as instituições do MERCOSUL, pois somente a partir desse princípio será possível inverter a ordem de interesses das elites e sobrepor a elas a integração de fato no bloco, que trará benefícios regionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cooperação regional entre os países do MERCOSUL é um sistema de preferências comerciais e políticas como um meio de buscar o desenvolvimento econômico e social de forma acelerada. Esse processo de regionalismo privilegia afinidades históricas, econômicas e culturais de países vizinhos. A integração dos países do Cone Sul, pode-se denominar mais ativa do que passiva, isso se deve ao foco no papel institucional para resolução de controvérsias, ainda que as políticas e as instituições comuns sejam predominantemente comerciais, garantindo a liberalização do mercado regional e favorecendo as trocas entre os países membros e barganhando os interesses desses países com as grandes potências no jogos de poder. Ainda que haja instituições locais, essas não estão suficientemente consolidadas para promover o desenvolvimento conjunto via integração, apenas garantem a ampliação de mercados e as trocas comerciais. Através de normas e da liberalização comercial, o bloco de países do Cone Sul busca propiciar o aumento na competitividade do sistemas produtivos latino-americanos, com o intuito de melhorar a qualidade de vida de seus nacionais. Mesmo assim, por mais que as alterações normativas para o liberalismo comercial tenham sido iniciadas, elas não têm logrado tanto sucesso quanto se esperava. Isto se deve ao alto grau de heterogeneidade dos países envolvidos no processo. Assim, não se pode considerar que esse processo regionalista é completamente ativo ou passivo, visto que ele mescla elementos dos dois estilos de processos de integração.

Nesse mesmo sentido, não se pode considerar o MERCOSUL como um processo de integração profundo, como muitos autores apontaram em suas pesquisas. Há uma contradição entre a definição da integração profunda, que busca uma harmonização de suas políticas econômicas, sociais e produtivas e o processo de estabelecimento de uma liberdade comercial entre os membros e ampliação de mercados que realmente está acontecendo com o MERCOSUL. Os países envolvidos buscam acima de tudo um desenvolvimento econômico e social através das vantagens que os fluxos da economia internacional podem proporcionar, define-se assim o processo de regionalismo vivenciado pelos países do MERCOSUL como setorial e não profundo. A integração comercial, a liberalização econômica e as políticas e instituições estão voltadas majoritariamente para apoiar o fenômeno da globalização comercial e quase não há reais preocupações com os outros aspectos apontados como objetivos primários da formação do bloco, como saúde, educação, cultura. Se assim fosse, o desenvolvimento econômico dos países menores (Uruguai e Paraguai) seria mais harmônico com o desenvolvimento econômico e social dos países maiores (Argentina e Brasil), visto que

o bloco já tem mais de vinte anos de existência. A redução das barreiras comerciais findou por inserir o grupo de países no acirrado processo de globalização comercial, que é basicamente a internacionalização da atividade industrial em redes internacionais de valor e que aparece como uma forma de aprimorar a produtividade e, conseqüentemente, permite entrar na busca de mercados comerciais de forma mais competitiva.

Na atual configuração de poder global, cada região passa a explorar seus potenciais competitivos e busca inserir-se da forma mais vantajosa possível na Nova Divisão Internacional do Trabalho. Nesse sentido, a inserção dos países no mercado global é dada de forma heterogênea, privilegiando os termos de troca e pode gerar problemas nas potencialidades para o desenvolvimento nos países que não são produtores de bens de alto valor agregado. Assim, a inserção do MERCOSUL na nova ordem mundial como produtor de produtos agrícolas tem como contraponto de equilíbrio econômico, para os países membros, a conexão dos mercados locais como uma forma de impulsionar o comércio intrabloco para a comercialização de produtos manufaturados, buscando compensar localmente as poucas vantagens competitivas que possuem para se inserir no mercado global. Essa compensação macroeconômica global *versus* regional pode incentivar o desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, proporcionar uma melhoria nos indicadores sociais, desde que se estabeleçam políticas de integração que efetivamente vão além da visão comercial e liberalização econômica, privilegiando as possibilidades de desenvolvimento conjunto dos países membros.

Os Estados foram partes fundamentais, na segunda metade do século XX, no processo de mundialização dos capitais, pois através de intervenções políticas, de fato, permitiram uma maior renda e proteção especulativa. Dentro do processo de integração, no intuito de privilegiar interesses privados, incluiu-se o deslocamento dos processos produtivos e uma divisão de trabalho específica dentro do Cone Sul, agravando questões sociais relacionadas ao emprego e a renda e provocando a deterioração dos termos de troca tanto entre os parceiros comerciais regionais como entre os blocos latino-americanos e o resto do mundo. A deterioração dos termos de troca traz consigo a ideia de centro e periferia nas relações comerciais intrabloco; Brasil e Argentina por exemplo, utilizam a dinâmica comercial proporcionada pelo MERCOSUL para exportação de manufaturados no comércio regional, ao mesmo tempo em que o bloco em si, na inserção global, reforça o caráter histórico como exportador de produtos primários, na posição de agroexportador, ficando suscetível a deterioração dos termos de troca. Dessa forma, fica nítida a necessidade de fortalecer

instituições que possam orientar e regular as vantagens da integração regional, de modo que os produtos e processos produtivos ganhem maior competitividade internacional, que se desenvolvam processos e produtos complementares entre os países da América Latina integrando-os numa rede de geração de valor e que não apenas se ampliem os mercados de consumo, mas que também se tenham os ganhos locais da geração de emprego e renda e do desenvolvimento social dos países membros. Para esse fim é necessário não somente o fortalecimento institucional do MERCOSUL, mas também o investimento em infraestrutura de transporte logístico ferroviário, para que os custos de transporte dos produtos sejam reduzidos, e que se conectem os mercados mais facilmente. Qualquer dispêndio indevido com distribuição logística de transporte pode perturbar o equilíbrio de forças que representa uma distribuição eficiente na produção, e pode prejudicar a exploração de novos mercados consumidores, comprometendo a competitividade e sua efetividade.

A falta de infraestrutura adequada se constitui como um obstáculo primário ao desenvolvimento eficaz da economia e da sociedade. O investimento em uma estrutura de transporte adequada para as necessidades comerciais melhora a competitividade, reduz custos de transporte, melhora a mobilidade logística e na medida em que integra e une o território também facilita o desenvolvimento social. A história da infraestrutura ferroviária da América Latina é diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico subalterno as grandes potências. Os interesses das elites coloniais foram refletidos na infraestrutura de cada momento histórico e foi somente devido a esses interesses que as regiões – que não as capitais – foram sendo integradas ao processo do capitalismo na Divisão Internacional do Trabalho. Dessa forma, os mercados internos só foram conectados com a expansão e unificação dos grandes mercados agroexportadores. Verifica-se que os interesses elitistas sempre se sobreporam as políticas nacionais e a qualquer movimento integrador, seja pela classe agroexportadora, seja pelas corporativas multinacionais. Mesmo assim, qualquer favorecimento demasiado para as grandes corporações em detrimentos de políticas públicas de infraestruturas que atinjam a sociedade, pode ser considerado um erro no planejamento estratégico econômico, social e comercial.

O Programa de Desenvolvimento da Competitividade vai de encontro com os objetivos de integração cepalina proposto por Prebisch como uma alternativa planejada a fim de obter ganhos efetivos para o fortalecimento infraestrutural e conseqüentemente das economias do Cone Sul. Faz-se dos fundos do FOCEM condição necessária para o desenvolvimento de uma malha ferroviária conjunta dos países do MERCOSUL,

potencializando o comércio e viabilizando o desenvolvimento econômico e social. A integração ferroviária oferece vantagens e, assim, se valida à hipótese desse trabalho; porém isoladamente não é eficaz para suprir os problemas existentes e historicamente constituídos na região, faz-se também necessária à transformação econômica, política e social a fim de reduzir as diferenças no nível de desenvolvimento entre os países.

Na tentativa de atrair investimentos privados, os Estados acabaram por privilegiar estratégias logísticas de certos modais de transporte em detrimento de outros ao longo de décadas. O maior entrave para o desenvolvimento do modal ferroviário é o interesse de lobbies setoriais se sobrepondo aos interesses nacionais. Os países da região direcionaram seu planejamento de desenvolvimento econômico a fim de se harmonizarem com as demandas das grandes corporações, e ao invés de criarem canais de conexão entre os mercados locais, acabaram por criar corredores de exportação. Para superar essa deficiência infraestrutural histórica da malha ferroviária, é necessário um reforço do princípio de solidariedade para que os países se façam mais competitivos frente aos novos desafios globais através da convergência estrutural e da superação das assimetrias econômicas e sociais entre os países do MERCOSUL.

A infraestrutura ferroviária torna-se chave para o desenvolvimento na medida em que reduz custos de operação dos veículos nos transportes terrestres, aumenta o tempo de vida útil do transporte, reduz a emissão de poluentes e amplia o volume de carga. Para isso é preciso que seu planejamento efetivo se transforme em política de Estado e que conte com o apoio das Instituições do bloco, tendo por objetivo central a viabilização do desenvolvimento econômico e social da região. A construção e desenvolvimento da malha férrea tem o potencial de reduzir a concentração econômica espacial, característica comum em todos os países do MERCOSUL. Além disso, amplia a permeabilidade das fronteiras, funcionando como conector real dos mercados para o estabelecimento de uma zona econômica comum, estimulando o desenvolvimento de empresas regionais e atraindo cada vez mais investimentos que propiciem vantagens competitivas na exportação de bens e serviços de maior valor agregado para a economia mundial.

A construção de ferrovias potencializa a distribuição produtiva e insere os processos produtivos em duas lógicas diferentes: uma interna ao bloco e outra externa. A primeira proporciona uma melhora nas conexões sociais e comerciais, ampliando mercados regionais para manufaturados, enquanto a segunda insere os países do bloco como potenciais

exportadores de produtos de valor agregado, evitando assim a deterioração dos termos de troca; e compensado pela dinâmica interna e externa, comercial e política, do MERCOSUL as assimetrias locais de desenvolvimento, possibilitando uma melhoria na qualidade de vida das populações nacionais e desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Transporte internacional entre o Brasil e os países da América do Sul**. 2006. Disponível em: <<http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/PSCI/PSCIAnttParaguai.pdf>>

ALONSO, Lorena García; SÁNCHEZ, Ricardo J. **El Papel del Transporte con Relación a los Objetivos de Desarrollo del Milenio**. Division de Recursos Naturales e Infraestructura, n 160. Santiago del Chile, julio de 2012. Disponível em <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6363/S1200562_es.pdf?sequence=1>

ARAÚJO, Cátia Rosana Lemos de; MACIEL, Cristiane Pereira; MARQUES, Dilva Carvalho. **Manual para elaboração e normalização de trabalhos acadêmicos – conforme normas da ABNT**. Bagé: Universidade Federal do Pampa, Sistemas de Bibliotecas, 2010. Disponível em <http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/ppgca/files/2012/08/MANUAL_versao_final1.pdf>

ASSOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE FERROCARRILES (ALAF). **Atlas Ferroviario Latinoamericano**. Buenos Aires: ALAF, 2006. Disponível em <<http://cbtmetrorec.gov.br/operadoras/atlas/intro.swf>>

BALASSA, Bela. **Teoria da integração econômica**. Lisboa: Clássica, 1973.

BARBOSA, Rubens Antônio. **América Latina em perspectiva: a integração regional da retórica à realidade**. São Paulo: Edições Aduaneiras, 1991.

BNDES. **Custos Operacionais Ferroviários**. 2010. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/arqs/corredor_bioceanico/Produto%209.pdf>

CARLINI, Gelásio. **A logística integrada como ferramenta para a competitividade em uma agroindústria**. Tese de mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de pós-graduação em administração. Porto Alegre, 2002. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1822/000358705.pdf?sequence=1>>

CEPAL. **Los ferrocarriles internacionales de Sudamerica y la Integración económica regional**. Nueva York: CEPAL, 1972. Disponível em <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29432/S7200220_es.pdf?sequence=>>

- CEPAL. **Perfiles de Infraestructura y Transporte en America Latina: Caso Paraguay**. Assunción: Unidad de Servicios de Infraestructura, 2012. Disponível em <http://www.cepal.org/perfil/noticias/noticias/7/29957/Caso_Paraguay.pdf>
- CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Les Temps Modernes**, Outubro, v. 5, p. 7-28, 2001. Disponível em <http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5_02.pdf>
- CNT – Confederação Nacional dos transportes, Centro de Estudos em Logística. **Transporte de cargas no Brasil: ameaças e oportunidades para o desenvolvimento do país, diagnóstico e plano de ação, 2002**. Disponível em <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2062408.PDF>>
- COELI, Carla C. de Medina; **Análise da Demanda Por Transporte Ferroviário: O caso do Transporte de Grãos e Farelos De Soja na Ferronorte**. Dissertação de Mestrado. Coppead. UFRJ. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11490/11490_3.PDF>
- CRISTINI, Marcela; MOYA, Ramira; BERMÚDEZ, Guillermo. **Documento de trabajo nº 75: Infraestructura y costos de logística en la Argentina**. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), 2002. Disponível em <<http://www.fiel.org/publicaciones/Documentos/doc75.pdf>>
- DATHEIN, Ricardo. MERCOSUL: antecedentes, origem e desempenho recente. **Economia**, Curitiba, v. 31, n. 1/29, p. 7-40, jan-jun 2005. Disponível em <<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/5026-11446-1-PB.pdf>> Acesso em 11/12/2014
- EGLER, Cláudio A. **Integração Econômica e Redes Logísticas no Cone Sul**. Geoeconomia do Gás Natural no Cone Sul v. 46, 2001. Disponível em <<http://www.egler.com.br/pdf/Conesul.pdf>>
- ESTEVES, Thiago de Jesus. Integração regional na América Latina: da CEPAL ao Consenso de Washington. **Revista Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, v.2, n.2, p.172-202, jul-dez 2008. Disponível <[file:///C:/Users/Greice/Downloads/Dialnet-IntegracaoRegionalNaAmericaLatinaDaCEPALAoConsenso-4059516%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/Greice/Downloads/Dialnet-IntegracaoRegionalNaAmericaLatinaDaCEPALAoConsenso-4059516%20(5).pdf)>
- ETHIER, Wilfred. **The new regionalism**. *Economic Journal*, 1998, v 108, n 449 p.1149-1161 Disponível em <<file:///C:/Users/Greice/Downloads/ethier.1998.pdf>>
- FARO, Ricardo; FARO, Fátima. **Competitividade no Comércio Internacional: Acesso das empresas brasileiras aos mercados globais**. São Paulo: Atlas, 2010.

- FLEURY, Paulo F. **Gestão Estratégica do Transporte**. 2004. Disponível em <http://www.remade.com.br/br/revistadamadeira_materia.php?num=558&subject=Transporte&title=Gest%20estrat%20gica%20do%20transporte>
- FLEURY, Paulo F.; WANKE, Peter; NAZÁRIO, Paulo; WANKE, Peter. **O Papel do Transporte na Estratégia Logística**, 2000. Disponível em <<chromeextension://gbkeegbaiigmenfmjfcldgdpimamgkj/views/app.html>>
- FLEURY, Paulo Fernando; Wanke, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). **Logística Empresarial: A perspectiva brasileira**. São Paulo: Atalas, 2000.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Mercosul é o Grande Bloco da América Latina, diz Amorim**. São Paulo: Política, 18/01/2007. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88741.shtml>>
- FONSECA, João Bosco Leopoldino da Fonseca. **Regime Jurídico do Capital Estrangeiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- FORO DE LA CADENA AGROINDUSTRIAL ARGENTINA. **Infraestructura de transporte de cargas enlarepublica argentina: diagnóstico y propuestadel foro**. Buenos Aires: Foro de laCadena Agroindustrial Argentina,2005. Disponível em <http://www.foroagroindustrial.org.ar/pdf/Infraestructura_Transporte_Cargas.pdf>
- GILPIN, Robert; GILPIN, Jean M. **The political economy of international relations**, vol.8.Princeton: Princeton University Press, 1987. Disponível em <<http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1312&context=m>>
- GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização Econômica**. In: GONÇALVES, Reinaldo. O Nó Econômico. Rio de Janeiro: Record, 2012. P 1-28. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/texto_no_1_globalizacao_economica.pdf>
- GURRIERI, Adolfo. Technical progress and its fruits: the idea of development in the works of Raul Prebisch. **Journalofeconomicissues**. Vol 6, n. 3, p. 674, setembro 1982. Disponível em <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/4225311?sid=21105497737773&uid=4&uid=2&uid=3737664>>
- HIRST, Paul;THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**. Rio de Janeiro, Vozes, 1998.
- IIRSA. **Agenda de implementaçãoconsensuada 2005-2010**. Disponível em <http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/aic_2005_2010_relatorio_de_avaliacao.pdf>

IZURIETA, Agustina. **El Ferrocarril en Argentina**. Buenos Aires: Producción de Datos y Econometría Aplicada, 2010.

KEOHANE, Robert O. **International Institutions and State Power**. Boulder, Colo: Westview, 1989.

KOICA - KOREAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY. **Estudio de Facilidad para la construcción del Sistema Ferroviario en Paraguay: presentación final**. Assunción, 2013. Disponível em <<http://www.mopc.tuars.com/The%20Final%20Presentation%20of%20the%20Paraguay%20Railway.pdf>>

LACERDA, Sander Magalhães. Ferrovias Sul-Americanas: A integração possível. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v 16, n 31, p. 185-214, junho 2009. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/colheimento/revista/rev3107.pdf>

LOGWEB. **Análise de uma década de logística: o que mudou no período**. Disponível em <<http://www.logweb.com.br/novo/conteudo/noticia/25496/analise--uma-decada-de-logistica-o-que-mudou-no-periodo/>>

LOGWEB. **Câmara do Mercosul e Américas: Logística Ineficiente dos países dificulta escoamento da produção**. Disponível em <<http://www.logweb.com.br/novo/conteudo/noticia/33967/camara-do-mercosul-e-americas-logistica-ineficiente-dos-paises-dificulta-escoamento-da-producao/>>

LUDOVICO, Nelson. **Logística Internacional: um enfoque em comércio exterior**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MERCOSUR/CMC/DEC N°01/10. **ReglamientodelFondo para laConvergenciaEstructuraldel MERCOSUR**. San Juan: MERCOSUL, 24/08/2010. Disponível em <[http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/92197EC6DA4F375C83257DB600492312/\\$File/DEC_001-2010_ES_FERR1_Reglamento%20FOCEM.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/92197EC6DA4F375C83257DB600492312/$File/DEC_001-2010_ES_FERR1_Reglamento%20FOCEM.pdf)>

MERCOSUR/CMC/DEC N°18/05. **Integración y FuncionamientodelFondo para laConvergenciaEstructuraldel MERCOSUR y fortalecimiento de laestructura institucional del MERCOSUR**. Assunción: MERCOSUR, 19/06/2005. Disponível em <<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec1805p.asp>>

MERCOSUR/CMC/DEC N°45/04. **Fondo para laConvergenciaEstructuraldel MERCOSUR**. Belo Horizonte: MERCOSUL, 16/12/2004. Disponível em

<http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/PT/DEC_045_04_Fundo%20Estrutural_Ata_02_04.PDF>

MRE - Ministério das Relações Exteriores do Brasil. **Argentina: Comércio Exterior.** Brasília: Departamento de Promoção Comercial e Investimento, Divisão de Inteligência Comercial, 2014a. Disponível em <<http://www.brasilexport.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDArgentina.pdf>>

MRE - Ministério das Relações Exteriores do Brasil. **Paraguai: Comércio Exterior.** Comércio Exterior. Brasília: Departamento de Promoção Comercial e Investimento, Divisão de Inteligência Comercial, 2014c. Disponível em <<http://www.brasilexport.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDParaguai.pdf>>

MRE - Ministério das Relações Exteriores do Brasil. **Uruguai: Comércio Exterior.** Comércio Exterior. Brasília: Departamento de Promoção Comercial e Investimento, Divisão de Inteligência Comercial, 2014b. Disponível em <<http://www.brasilexport.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDUruguai.pdf>>

MORAIS, Rodrigo José de; MOSCARDI, Tatiana Negrão; KROM, Valdevino. **A importância da eficiência logística para o posicionamento competitivo das empresas no mercado internacional.** VIII Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e IV Encontro Latino Americano de pós-graduação. Universidade do Vale do Paraíba. Disponível em <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2004/trabalhos/inic/pdf/IC6-45R.pdf>

MORAIS, Rodrigo José; MOSCARDI, Tatiana Negrão; KROM, Valdevino. **A importância da eficiência logística para o posicionamento competitivo das empresas no mercado internacional.** 2008 VII encontro latino-americano de iniciação científica e xxx Disponível em <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2004/trabalhos/inic/pdf/IC6-45R.pdf> Acesso em 10/11/2014>

MOREIRA, Cássio Silva. **A integração regional como resposta ao processo de globalização.** Gestão Contemporânea, Porto Alegre, 7, nº 7, jan/junho 2010, p. 215-243. Disponível em <[file:///C:/Users/Greice/Downloads/56-175-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Greice/Downloads/56-175-1-PB%20(1).pdf)>

MUNHOZ, Dércio Garcia. **Economia Aplicada: Técnicas de pesquisa e análise econômica.** Brasília: Editora UnB, 1989.

NUNES, Ivanil. **Integração Ferroviária Sul-Americana: Porque não anda esse trem?** Cadernos Prolam/USP, ano 7, vol 2, 2007, p. 97-124. Disponível em <http://www.usp.br/prolam/downloads/2007_2_5.pdf>

OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de; SALGADO, Rodrigo Souza. **Modelos de Integração na América do Sul: Do MERCOSUL à Unasul**. Disponível em <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100011&script=sci_arttext>. Acesso em 21.10.2014.

PERROTTI, Daniel; SÁNCHEZM Ricardo J. **La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe**. Serie DRNI N°153, United Nations ECLAC, Santiago do Chile, 2011. Disponível em <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37809330>>

PINTO, Messias de Sá. **A área de livre comércio das Américas e os interesses da União Europeia na América Latina**. 2004. Tese de Doutorado em Economia e Gestão pela Universidade do Minho, Braga, Portugal. Disponível em <http://www.adelinotorres.com/teses/Messias%20de%20S%C3%A1%20Pinto_A%20%C3%A1rea%20de%20com%C3%A9rcio%20livre%20das%20Am%C3%A9rica-DOUTORAMENTO.pdf>

PINTO, Rafael Cesar Ilha. **O Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) e uma nova perspectiva da integração**. Programa de pós-graduação em Ciência Política UFPel, 2012b. Disponível em <http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/12142413%20-%20Pinto,%20Rafael.pdf>

PORTO, Manuel Carlos L. **Teoria de Integração e Políticas Comunitárias**, 3ed., Coimbra: Livraria Almedina, 2001.

PRADO, Luiz Carlos Dalome. **Globalização: notas sobre um conceito controverso**. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2003. Disponível em <<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/01+texto+2009.1+AEG.pdf>>. Acesso em 20/10/2014.

PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns e seus problemas principais**. Boletim Econômico da América Latina, VII, nº 1, Santiago do Chile, 1962. Disponível em <<http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/003.pdf>>.

REIS, Silvia Araújo dos. **Demanda por Transporte Ferroviário: o caso do transporte de açúcar na malha ferroviária da Região Centro-Sul**. PUC. Rio de Janeiro (RJ). Mestrado, 2007. Disponível em <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp076728.pdf>>. Rio de Janeiro, 2007> Acesso em 21/11/2014.

RUIZ, José Briceño. **Raúl Prebisch e a contribuição latino-americana para a teoria das relações internacionais**. Teóricos das Relações Internacionais. São Paulo: HUCITEC, 2012. Capítulo 7. Disponível em <http://www.academia.edu/3829965/Ra%C3%BA1_Prebisch_e_a_contribui%C3%A7%C3>

%A3o_latino-americana_para_a_teor%C3%A7%C3%B5es_internacionais>
Acesso em 17.08.2014

SALUDJIAN, Alex. **Geografia econômica: vantagens e limites fundados no processo de integração.** Revista Brasileira de Comércio Exterior, Rio de Janeiro, nº 75, abril/2003, p. 1-17. Disponível <<http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/75mercosul.pdf>>

SANTIAGO, Priscila Braga. **Infraestrutura: experiência na América Latina.** Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1553.pdf>

SILVEIRA, Márcio Rogério. **Infraestruturas e logística de transportes no processo de integração econômica e territorial.** Mercator v.12, número especial 2, Fortaleza, p.41-53, 2013. Disponível em <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/viewFile/1169/495>>

SOUZA, Reginaldo da Silva; SOUZA, Genivaldo da Silva. **A logística internacional e comércio exterior brasileiro: Modais de Transporte, Fluxos Logísticos e Custos Envolvidos.** X Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, Outubro de 2013. Disponível em <<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/631831.pdf>>

SWISSINFO. **Trem Polui Menos que Caminhão.** 29/05/2001. Disponível em <<http://www.swissinfo.ch/por/trem-polui-menos-que-caminh%C3%A3o/2062606>>

TAVARES, Maria da Conceição; GOMES, Gerson. **La CEPAL y la integración Económica de América Latina.** Revista de la CEPAL, Número Extraordinário: Santiago de Chile, 1998. Disponível em <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/19238/concei.htm>>

TETTAMANTI, Gustavo. **Análisis del Ferrocarril del Uruguay: 2015-2030.** 2014. Disponível em <<http://www.infraestructurauruguay2030.org/ferro1.pdf>>

THOMPSON, Ian. **Integración en el sector transporte en el ConoSur: los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional.** Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Instituto para la Integración de América Latina y Caribe (INTAL), 1997. Disponível em <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2007/00633.pdf>>

TINBERGEN, Jan. **International economic integration.** Amsterdam: Elsevier, 1965. Disponível em <<http://repub.eur.nl/pub/15343>>

TOMASSIAN, Georgina Cipoletta; SALAS, Gabriel Pérez; SÁNCHEZ, Ricardo J. **Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales.** Serie Recursos Naturales e Infraestructura n 150. Santiago de Chile, mayo de 2010.

Disponível em <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6350/S1000312_es.pdf?sequence=1>

UNASUL. **Infraestrutura para a integração regional**. Santiago do Chile: Nações Unidas, 2012. Disponível em <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3045/S2012340_pt.pdf?sequence=1>

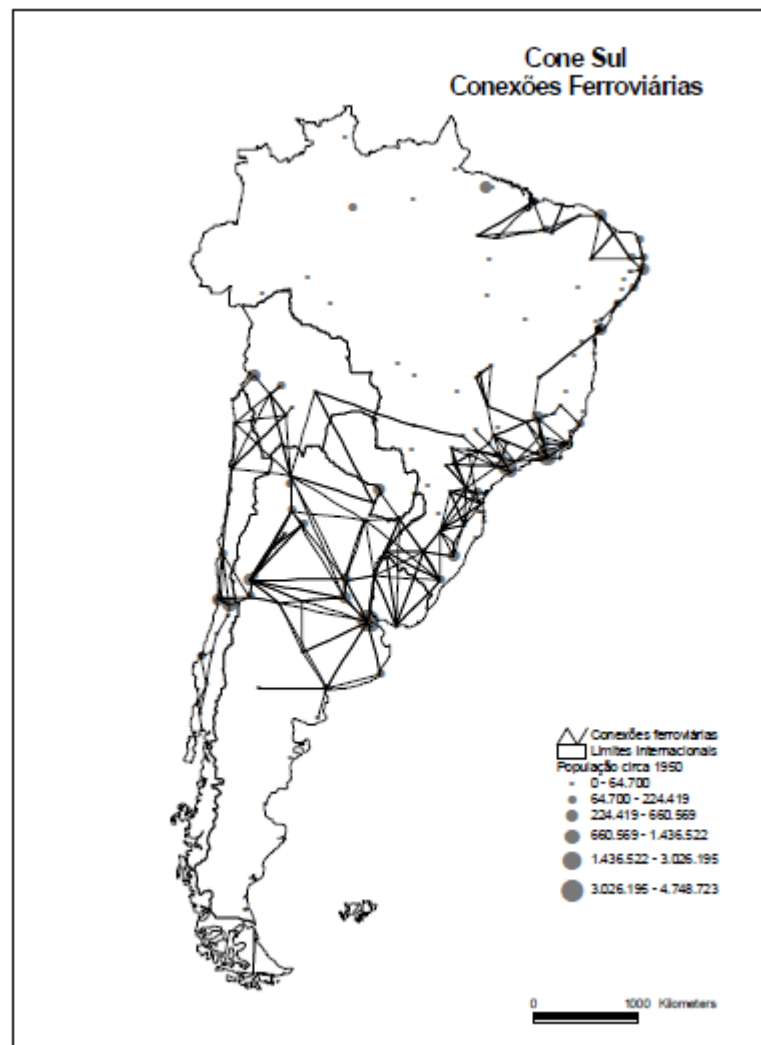
VIEIRA, José Luiz Conrado. **A integração econômica internacional na era da globalização: aspectos jurídicos, econômicos e políticos sob prismas conceitual e crítico**. São Paulo: Letras & Letras, 2004.

WORDPRESS. **Pequenas hidrelétricas ameaçam a construção de hidrovias: quadro comparativo custos e benefícios rodovia, ferrovia e hidrovia**. Disponível em <<http://geopoliticadopetroleo.wordpress.com/2010/10/13/pequenas-hidreletricas-ameacam-a-construcao-de-hidrovias/quadro-comparativo-custos-e-beneficios-rodovia-ferrovia-hidrovia/>>

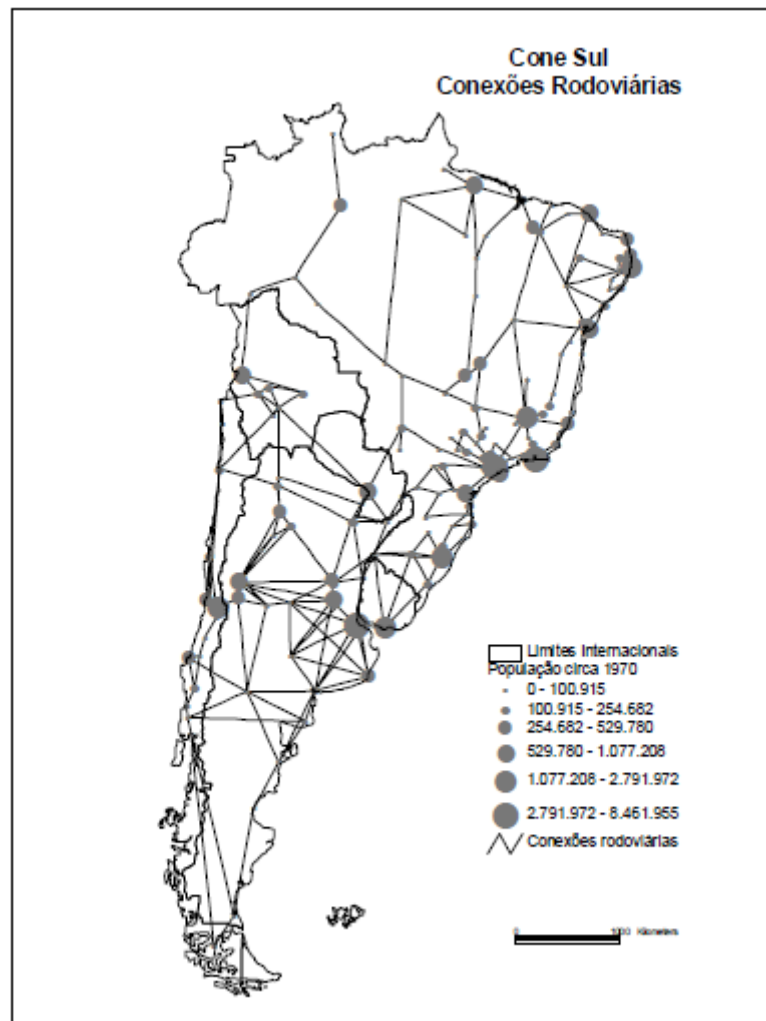
WORLD BANK. **Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators**. International Trade Department-Transport Unit, Washington DC, November 2007. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/INTTLF/Resources/lpireport.pdf>>

ANEXOS

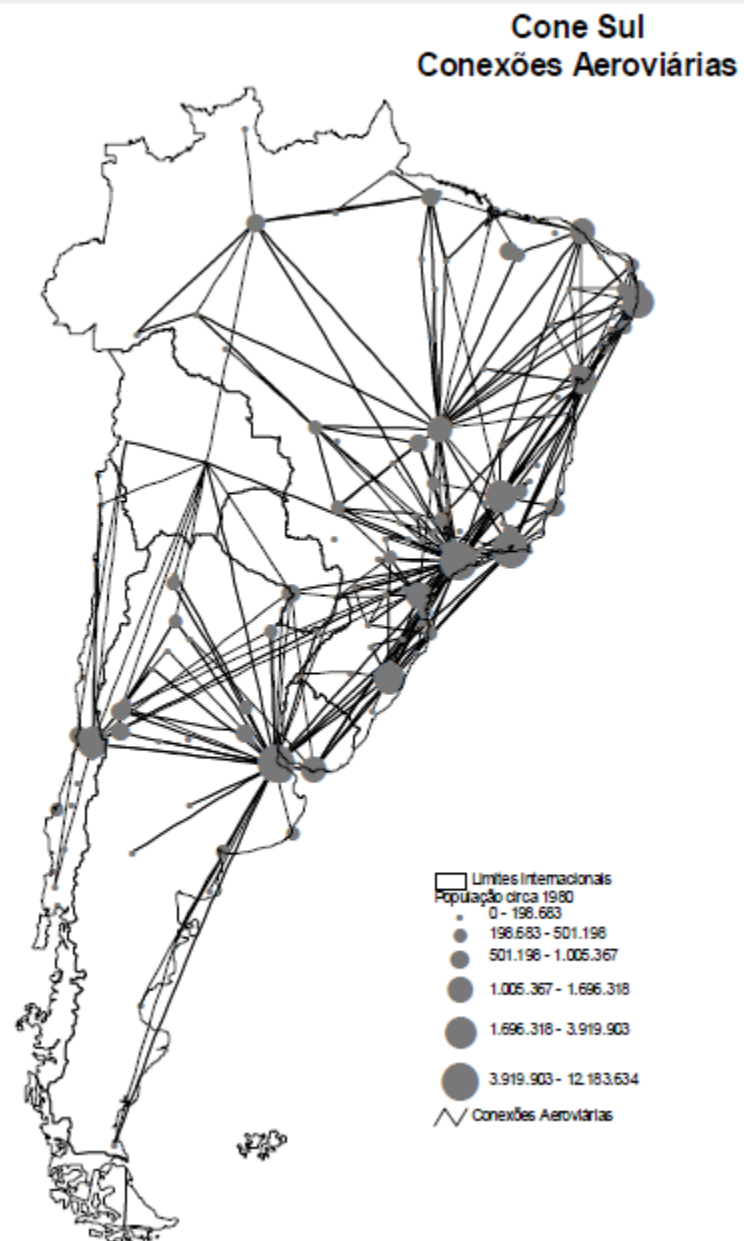
Anexo 1: Conexões Ferroviárias do Cone Sul



Fonte: Egler, 2001

Anexo 2: Conexões Rodoviárias do Cone Sul

Fonte: Egler, 2001

Anexo3: Conexões aeroviárias do Cone Sul

Fonte: Egler, 2001