

A Agenda do Brasil para a Ilha das Guianas: integração física, cooperação e novos aspectos do regionalismo no norte da América do Sul⁴⁶

Autores: Rubia Wegner, professora da UFRRJ e doutoranda em economia na UFRJ; Pedro Silva Barros, técnico de planejamento e pesquisa do Ipea e professor do departamento de Economia da PUC-SP

Contato: pedro.barros@ipea.gov.br

Pedro Silva Barros

Resumo: A Ilha das Guianas é a maior ilha marítimo-fluvial do mundo e corresponde aos territórios da Guiana, Suriname, Guiana Francesa, dos estados de Roraima, Amapá e a calha norte de Pará e Amazonas, no Brasil, e os estados de Amazonas, Bolívar e Delta Amacuro, na Venezuela. Na última década tem ocorrido uma inédita aproximação entre Guiana e Suriname e os demais países da América do Sul, particularmente a partir da conformação da Unasul. O artigo pretende apresentar as posições históricas do Brasil em relação ao extremo norte da América do Sul, avaliar as novas iniciativas brasileiras e regionais (Conselho de Infraestrutura e Planejamento da Unasul, BID e CAF) de cooperação e integração física para essa região e debater a pertinência do relançamento de propostas formuladas em meados do século XX sob esse novo contexto.

Introdução

A UNASUL (União Sul-Americana de Nações), datada de 2008 e precedida pela Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), é um acordo regional entre as 12 economias sul-americanas que não se limita a estabelecer medidas de incremento das trocas comerciais regionais⁴⁷, ampliando essa questão ao trazer fundamentos claros em direção a investimentos em integração física, para ficarmos no objeto deste trabalho. Representa a atual estratégia regional de inserção internacional. Desde seu início, suas estratégias de inserção externa foram nacionais, ou melhor, dependentes dos compromissos assumidos pelos tomadores de decisões (*policy makers*) com dados grupos domésticos.

Comini e Frenkel (2014) identificam o modelo poligâmico para o acordo de integração regional no qual cada país prioriza relações multilaterais, negociando simultaneamente com diferentes atores; são cenários múltiplos abertos em escalas diferentes, isto é, sem coordenação com os países vizinhos. Esse modelo se contrapõe ao concêntrico pelo qual a estratégia de inserção prioriza os mercados regionais, isto é, assumindo reduzido ‘poder de barganha’ em escala mais ampla, os países vizinhos somam forças regionalmente para negociar com terceiros. Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Venezuela se enquadrariam na via concêntrica ou poligâmica enquanto Peru, Chile e Colômbia tratariam a integração regional de forma poligâmica. Dessa forma, as articulações entre os Poderes Executivos nacionais em prol da união sul-

⁴⁶ Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015. No es la versión final, todavía hace falta la revisión.

⁴⁷ Negociação em torno de tarifas de importação não são da alçada dos países membros da UNASUL, por exemplo.

americana seguiram a orientação de ‘denominadores comuns’⁴⁸ para que fossem definidas metas em acordo com as realidades de cada país – daí a formação de conselhos como o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)⁴⁹.

Nesse sentido, Suriname, Guiana e Venezuela detêm uma aproximação relativamente mais concêntrica em relação à maior economia sul-americana, o Brasil. O contexto histórico e econômico dessa aproximação tem variado de acordo com o momento da estratégia de desenvolvimento do Brasil e do alinhamento comercial e ideológico desses países. A chamada Ilha das Guianas constitui território único que conforma a maior ilha marítimo-fluvial do planeta. Localizada no extremo norte da América do Sul, é atlântica, caribenha e amazônica, tendo como principais demarcações os dois principais rios do subcontinente, Amazonas e Orinoco, e a interconexão natural entre eles pelo Cassiquiare e o rio Negro; sua parte setentrional é dividida ao meio pelo rio Essequibo. Além de Suriname e Guiana, esse território é compartilhado por Brasil – via os estados de Amapá, Roraima e a calha norte do Amazonas de todo o estado do Pará e do Amazonas até o rio Negro –, Venezuela – estados de Delta Amacuro, Bolívar e Amazonas – e a França – território ultramarino da Guiana. Conformam uma área de 1,7 milhões de Km² e quase 7 milhões de habitantes com cidades industriais como Manaus, Puerto Ordaz, Ciudad Guayana e Linden, além de polos regionais como Boa Vista, Macapá, Caiena, Puerto Ayacucho e São Gabriel da Cachoeira.

Para o Brasil, essa região ao norte da América do Sul foi encarada como estratégia em níveis geopolíticos e geoeconômicos em diferentes momentos a contar do século XIX. A partir de meados da década de 1980, o debate se direciona para uma aproximação do Brasil com a Ilha das Guianas do ponto de vista econômico-estratégico: provisão de conexões físicas e de intercâmbio comercial, sem contar o potencial energético da mesma. Além disso, são países que têm firmado maior número de acordos comerciais com o Brasil e que não pertencem à Aliança do Pacífico que é considerada enfraquecedora da UNASUL. Na primeira década do século XXI a firma de acordos comerciais entre Brasil e Guiana, Suriname e Venezuela foi estabelecida. Com a Guiana foi estabelecido um acordo de preferências comerciais em vários setores, com o Suriname um acordo específico para aumentar o intercâmbio comercial de arroz e com a Venezuela, dentre outros, um acordo de complementação econômica.

Na última década as iniciativas para aprofundar a integração regional sul-americana em frentes como infraestrutura, produção, energia, defesa e socioeconômica

⁴⁸ Para que as estratégias não se perturbassem, os ‘mínimos denominadores comuns’ foram adotados para dar à UNASUL gradualidade e flexibilidade, assegurando a cada Estado a assunção de compromissos de acordo com as realidades. Conselhos foram estabelecidos, então, e planos de ação foram sendo desenhados tanto para curto quanto para longo prazo. Essa opção foi fundamental para o êxito desta união em seus primeiros anos (COMINI; FRENKEL, 2014).

⁴⁹ A União Sul-Americana de Nações (UNASUL) é de 2007, posterior à criação da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) – que se deu em 2000 sob liderança do Brasil – porém manteve essa Iniciativa em sua agenda ainda que, em 2009, tenha alinhado por meio do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) a maior articulação de projetos nacionais com os projetos de investimento de infraestrutura da integração que eram até então coordenados pelas instituições financeiras, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da bacia do rio da Prata (Fonplata). Manteve-se a IIRSA como organismo técnico para gestão dos projetos de investimento – incluindo a metodologia de planificação territorial, portanto –, foram adicionados projetos à carteira e foi reforçada a Agenda de Projetos Prioritários para Integração (API⁴⁹). Os eixos de integração e desenvolvimento (EID) são Amazonas, Andino, Capricórnio, Escudo Guianense, Hidrovia Paraguai-Paraná, Interoceânico Central, Mercosul-Chile e Peru-Brasil-Bolívia. Estes eixos contemplam investimentos de infraestrutura existentes antes da criação da IIRSA, caso da Hidrovia Paraguai-Paraná, por exemplo e outros que foram sendo desenhados para apoiar logisticamente o comércio exterior destes países.

foram notáveis e o Brasil se posicionou ativamente nesse processo. Em recente reunião entre os países sul-americanos, bem como os BRICS, a presidenta Dilma Rousseff assinalou o caráter histórico e estratégico do avanço da integração econômica regional em relação a consolidação do modelo democrático e ela ressaltou que ambos esses processos não podem prescindir da construção de consensos a partir de diálogos respeitosa e estabelecidos⁵⁰. A intenção do Brasil em amalgamar a integração econômica sul-americana é sempre reforçada em foros sul-americanos.

Ao passo que a conexão física, sobretudo desde 2007, tem sido um dos aspectos mais significativos do processo integracionista sul-americano. Sob impulso do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)⁵¹ foi estruturada, neste mesmo ano, uma primeira carteira de projetos de investimento em transportes, energia e telecomunicações distribuídos pela América do Sul em eixos de desenvolvimento e integração, ao longo dos quais, defendia-se que a execução daqueles projetos traria melhorias globais. Em 2009, a União Sul-Americana das Nações por meio do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura se tornou a coordenadora da carteira de projetos para integração física sul-americana. Essa mudança representou certa alteração quantitativa. Desde 2007 até 2014, 85 projetos foram concluídos e de 2007 até 2010, apenas 02; vale considerar que a primeira carteira de investimentos, desenhada em 2004 no âmbito da IIRSA, tinha 335 projetos de infraestrutura com US\$ 37 bilhões; em 2010, ela foi atualizada para 524 projetos a US\$ 96 bilhões e em 2011 a carteira aumentou para 531 projetos com investimento de US\$ 116 bilhões. Dentre esses projetos está o eixo de integração e desenvolvimento Escudo Guianense – equivalente à Ilha das Guianas – que contempla o provimento de conectividade entre Brasil e esses países. Os projetos elaborados podem facilitar o fluxo de comércio e investimento do Brasil com Suriname, Guiana e Venezuela, porém, também há que se pensar nas dificuldades de uma efetiva integração produtiva entre eles – em função do padrão de comércio e das diferenças de desenvolvimento – e a complexidade do impacto desses investimentos no meio ambiente e a desequilíbrios sociais que possam ser causados pela imigração, por exemplo.

Este artigo pretende apresentar as posições históricas do Brasil em relação ao extremo norte da América do Sul, avaliar as novas iniciativas brasileiras e regionais de cooperação e integração física para essa região. Na primeira seção, apresentamos a Ilha das Guianas e sistematizamos alguns pontos da sua relação comercial com o Brasil. Na seção seguinte, trataremos de analisar os acordos regionais nos quais a Ilha das Guianas tem sido inserida, destacando a atuação brasileira nesse empreendimento.

1. Caracterização socioeconômica da unidade de análise: Ilha das Guianas

Entre o Brasil e Suriname, Guiana e Venezuela a aproximação é imediatamente geográfica. A região norte brasileira – Acre, Tocantins, Pará, Rondônia, Amazonas,

⁵⁰ [Segunda Sessão de Trabalho da Cúpula do Brics e de países da América do Sul - Brasília, 16 de julho de 2014](#). O trecho: “Reitero absoluta prioridade que o Brasil atribui à integração da América do Sul. A integração regional, para nós, é uma política de Estado, uma política permanente do Brasil, inscrita na nossa Constituição. O processo de redemocratização em nossa região coincide, em grande medida, com nosso esforço de aproximação e integração com os países vizinhos. Superaram-se, assim, as desconfianças artificiais gestadas em ambientes não democráticos; ditatoriais. A integração da nossa região representa um reencontro para o Brasil com a sua região, mas também consigo mesmo. A América do Sul é uma região de extraordinária pluralidade e extraordinária riqueza. Nós, de fato, optamos por modelos políticos e econômicos diversificados, o que sempre faz com que tenhamos de exigir diálogo respeitoso e consensos cuidadosamente construídos.”

⁵¹ A IIRSA era coordenada instituições financeiras, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da bacia do rio da Prata (FONPLATA).

Roraima e Amapá – está localizada entre o maciço das Guianas do Norte⁵², o planalto central ao sul, a cordilheira dos Andes a oeste e o oceano Atlântico a noroeste, sendo o rio Amazonas comum a ambas. Consideramos neste artigo esse espaço como Ilha das Guianas. Entre a região norte brasileira e os demais países da Ilha das Guianas, há similaridade de base econômica, isto é, suas atividades econômicas principais são o extrativismo vegetal e o mineral. Dentre muitas singularidades dessa região, Guiana e Suriname são os países sul-americanos com menor extensão territorial, menos povoados (Tab.1), bem como os mais novos (VISENTINI, 2008).

Representam fatores básicos para firmar iniciativas de aprofundamento da integração entre esses países, além da proximidade geográfica, sua dotação em recursos naturais e recursos energéticos, o potencial para explorar o desenvolvimento de complexos industriais, se considerarmos, como o fazem Mercado, Araújo e Barros (2015), o papel da Zona Franca de Manaus (ZFM) e a existência de indústrias básicas em Puerto Ordaz, na Venezuela. Persistem, no entanto, cadeias produtivas sem articulação e o comércio é de baixa intensidade. Ainda que as bases para a aproximação política estejam dadas, a precariedade da infraestrutura limita muito a integração econômica. Podemos caracterizar um ponto realístico de interesse comum a todos os países da Ilha das Guianas como sendo aumentar e diversificar os fluxos comerciais entre eles a partir da melhoria e construção de novos portos.

Guiana e Suriname têm maior produtividade no setor primário, sendo que a economia da Guiana tem base exportadora distribuída entre alumínio/bauxita, diamante, arroz, cana de açúcar e camarões (pesca). Guiana se vale de potencial energético tal, que a colocaria como o país com o maior excedente energético do mundo. A economia surinamesa não se distingue muito desse quadro, exceto por se valer de produção significativa de petróleo, que em 2011, atingiu mais de 7 milhões de barris (WEGNER; BARROS, 2013). Brasil e Venezuela são de longe as maiores economias em termos de PIB *per capita* e de população, embora possamos afirmar que Guiana e Suriname venham apresentando crescimento econômico relativo acelerado nos últimos anos (Tab.1); CEPAL (2014).

Em 2013, a Guiana, por exemplo, teve expansão econômica de 5,1% graças ao desempenho de setores como ouro, arroz, construção civil e dos investimentos públicos em infraestrutura de telecomunicações. Da mesma forma, a economia surinamesa se expandiu 4,5% graças à construção civil e ao comércio varejista e atacadista e do turismo, ou melhor, de hotéis e restaurantes (CEPAL, 2014). Nas eleições presidenciais de 2015, a promessa de um dos candidatos mais fortes se assentava em expandir os empregos nas áreas de agricultura e turismo⁵³, tendo em visto um período de elevadas taxas de desemprego enfrentado pela população do Suriname.

Tabela 1. Ilha das Guianas: nível de atividade e indicadores sociais (2012)⁵⁴

| | População (mil) | PIB <i>per capita</i> a preços correntes | PIB industrial | PIB atividade mineradora | PIB oferta de eletricidade | Formação Bruta de Capital Fixo | Taxa de desemprego |
|-----------|--------------------|--|-------------------|--------------------------------|-------------------------------|---|-----------------------|
| Brasil | 201.497 | 11.335 | 13% | 4,3% | 3,1% | 17,5% | 5,5% |
| Guiana | 804 | 3.585 | 6,1% | 20,5% | 1,2% | 24,9% | -- |
| Suriname | 544 | 9.182 | 26,1% | 7,3% | 2,3% | 36,2% | 14% (*) |
| Venezuela | 30.831 | 12.734 | 13,6% | 28,4% | 0,4% | 26,6% | 8,1% |

⁵² Escudo Guianês ou planalto das Guianas é uma região do relevo do norte da América do Sul que está ao norte da planície amazônica. Ele inicia no Brasil e se prolonga Venezuela e Guianas, incluído o Suriname.

⁵³ Em The Economist: <http://www.economist.com/news/americas/21654117-voters-overlooked-desires-dodgy-past-hoping-better-future-presidential-pardon> .

⁵⁴ Mantivemos o ano de 2012, porque não possuíamos informações para todos os países e para todas as variáveis nos anos recentes.

Fonte: CepalStat, perfis nacionais.

* Dados de 1999.

As relações comerciais do Brasil com os demais países da Ilha das Guianas (Escudo Guianense, na IIRSA-COSIPLAN) têm crescido anualmente desde 2003 e em diferentes setores, sendo que a saída dos produtos só recentemente tem ocorrido via portos do norte do Brasil. O valor das exportações brasileiras para Guiana, Suriname e Venezuela foi, em 2013, 34% maior do que em 2007 e mais de 600% maior em relação a 2003; o valor das importações brasileiras destes países são ainda maiores: entre 2003 e 2013, o valor de importações aumentou mais de 2.000%. Mercado, Araújo e Barros (2015) ressaltam ainda que as relações comerciais entre Brasil e Venezuela no ano de 2014 se concentraram em produtos derivados do petróleo – como nafta, coque não calcinado, hulha betuminosa, outras naftas e fumo negro – correspondentes a três quartos das exportações totais. Produtos industriais participam muito pouco ou quase nada, tendo ocorrido, ainda com base em Mercado, Araújo e Barros (2015), um deslocamento da pauta de bens industriais para bens primários, nesses últimos anos. Estreitar a cooperação econômica entre Brasil e Venezuela – entendemos que faz sentido ampliarmos essa solução para Guiana e Suriname – para fortalecer intercâmbio comercial em bens industriais a partir de produtos primários, como os agrícolas, representaria uma solução, além de contribuir para o desenvolvimento dos estados brasileiros limítrofes com esses países.

As exportações brasileiras para os demais países da Ilha das Guianas experimentou notável entre 2006 e 2013, mantendo-se a Venezuela como parceiro principal, embora o saldo comercial daqueles países com o Brasil seja negativo (Tab.2). Tomando o contexto regional, Venezuela tem mantido saldo negativo de comércio com a região nos últimos anos. Suriname e Guiana quase nada comercializaram entre 2000 e 2012 com os demais países da América do Sul e Guiana e Suriname, não foram superavitários nem com a região nem com o resto do mundo. O relativo e recente aumento do comércio entre o Brasil e esses países é resultado de acordos e das intenções de estreitamento de relações econômicas e comerciais.

Tabela 2. Evolução do comércio exterior do Brasil com os demais países da Ilha das Guianas, em US\$ mil.

| Período | Exportações | | | Importações | | | Corrente de Comércio | | |
|-----------|-------------|----------|------------|-------------|----------|-----------|----------------------|----------|------------|
| | Guiana | Suriname | Venezuela | Guiana | Suriname | Venezuela | Guiana | Suriname | Venezuela |
| 2000-2006 | 81.657 | 139.154 | 10.514.311 | 148 | 24.119 | 4.029.112 | 81.805 | 163.273 | 14.543.423 |
| 2007-2012 | 154.821 | 321.432 | 39.986.312 | 3.562 | 57.074 | 4.562.151 | 158.383 | 378.506 | 44.548.463 |
| 2013 | 32.263 | 60.577 | 4.849.840 | 25.757 | 2.415 | 1.180.740 | 58.020 | 62.992 | 6.030.580 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados AliceWeb-MDIC.

Os principais produtos importados do Brasil, em 2013, por Suriname foram cereais (75,42%) e produtos químicos inorgânicos (22,18%); houve uma alteração na composição desta pauta importadora no período analisado, tendo em vista que em 2000-2006, ambos representavam respectivamente 6,81% e 92,68%. Guiana, em 2013, importou cereais (45,04%), ferro fundido, ferro ou aço (54,82%), pauta que de 2000 a 2006 era mais diversificada com produtos como bebidas, líquidos alcoólicos e vinagres (15,67%), peles exceto peleteria (28,7%), ferramentas, artefatos de cutelaria etc (11,24%) e máquinas, aparelhos e materiais elétricos (33,1%). Venezuela, em 2013, importou basicamente combustíveis minerais, óleos minerais e produtos da sua destilação (83,31%), produtos químicos inorgânicos (6%) e ferro fundido, ferro e aço (4,18%); combustíveis minerais aumentaram sua representatividade ao longo do período em tela,

dado que de 2000-2006, respondiam por 65,5% das importações do Brasil pela Venezuela.

Quanto à exportação brasileira para esses países, alimentos são o principal componente. Para Venezuela, em 2013, animais vivos (11,44%) e carnes e miudezas (25,17%) foram os mais expressivos ao lado de outros como aeronaves e aparelhos espaciais (7,8%) e veículos automóveis, tratores (5,14%). Para Suriname, neste mesmo ano, animais vivos (5,34%) e carnes e miudezas (12,37%), gorduras e óleos animais ou vegetais (5,62%), preparações alimentícias diversas (3,69%) ao lado de outros como produtos diversos das indústrias químicas com 3,41% e outros artefatos têxteis confeccionados (6,43%) e obras diversas de metais comuns (18,8%). Na pauta exportadora do Brasil com esses países, há maior diversificação inclusive para produtos industrializados.⁵⁵

Sobre o investimento externo: em 2013, o IED recebido por Suriname aumentou de US\$ 62 milhões a US\$ 112 milhões enquanto que na Guiana caiu de US\$ 294 milhões para US\$ 214 milhões. A empresa canadense *Newmont Mining Corporation* foi autorizada pelo departamento de Suriname a explorar a mina de ouro *Merian* e também a empresa *Apache Corporation* (EUA) anunciou o investimento de US\$ 230 milhões na prospecção de petróleo e gás neste país. Na Guiana, também os investimentos externos são direcionados a setores de recursos naturais e na exploração de recursos energéticos. São nichos que o Brasil pode estar perdendo espaço na concorrência com grandes corporações internacionais por ter intensificado e proposto medidas amplas nesse processo de estreitamento das relações econômicas nessa região, somente neste século.

Pressupor os investimentos em infraestrutura na Ilha das Guianas, concluídos e/ou em execução como instrumentos catalisadores, pelo menos no aspecto logístico, da integração produtiva nessa região pode fazer mais sentido se se analisar vias de escoamento de importação e exportação entre eles. As exportações brasileiras e as importações para/dos demais países da Ilha das Guianas ocorrem por via marítima, embora, de 2000 a 2005, a via aérea fosse mais expressiva em relação à rodoviária (Tab.3). O escoamento das mercadorias ocorre sobretudo pela via marítima, ainda que a via rodoviária tenha aumentado sua participação em 2013 em relação aos demais períodos analisados.

Tabela 3. Comércio exterior do Brasil para o restante da Ilha das Guianas por via, em % do valor total

| | Exportações | | | | | | | | |
|-----------|-------------|----------|-------|------------|----------|-------|------------|----------|-------|
| | 2000-2005 | | | 2006-2012 | | | 2013 | | |
| | Rodoviária | Marítima | Aérea | Rodoviária | Marítima | Aérea | Rodoviária | Marítima | Aérea |
| Guiana | 0,35 | 94,2 | 3,2 | 0,8 | 96,2 | 3 | 7 | 90,9 | 2,1 |
| Suriname | 0 | 89,7 | 5,2 | 0 | 91,1 | 3,1 | 0,18 | 96,4 | 2,3 |
| Venezuela | 4,5 | 80,5 | 14,6 | 2,31 | 84,6 | 12,5 | 5,3 | 79,1 | 7,7 |
| | Importações | | | | | | | | |
| Guiana | 0 | 67 | 33,2 | 0 | 98,5 | 0,1 | 45,4 | 54,8 | 0,1 |
| Suriname | 1,4 | 97,7 | 0,9 | 0 | 99,7 | 0,3 | 0 | 99,8 | 0,2 |
| Venezuela | 0,5 | 98,7 | 0,8 | 0,6 | 92,2 | 0,82 | 0,07 | 94,8 | 0,3 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados AliceWeb-MDIC

O principal porto pelo qual são escoadas as mercadorias brasileiras para esses países é o de Santos: de 2006 a 2012 representou em direção à Guiana, 38% e em 2000-2005, representava 51%; Suriname, de 2000 a 2005 teve 37% das importações do Brasil escoadas por esse porto e 18% por Itajaí-SC, em 2006 a 2012, esse padrão não se alterou sendo que é porto de Rio Grande a segunda principal via, para a Venezuela, entre 2006 e 2012, 42% das exportações saíram por Santos e 6% por Paranaguá-PR e nos primeiros

⁵⁵ Ambos os parágrafos foram elaborados com dados AliceWeb-MDIC com base na classificação NCM, mas de dois dígitos (SH) dados os totais de exportação e importação apresentados na tabela imediatamente anterior.

anos da década de 2000, esse padrão não se alterou, 45% era a participação do porto de Santos. Vale destacar que em 2013, esse cenário não sofre alterações. As importações, Santos segue liderando em todos os países, mas portos da região nordeste alcançam participações eficientes, como 34,% da Guiana saindo por São Luís, Maranhão, entre 2006-2012. Aliás, esse foi o porto pelo qual 75% das mercadorias importadas do Suriname saíram, em 2013⁵⁶. De acordo com os dados da Comtrade, a re-exportação representou, de 2000 a 2012, 3,63% do total das exportações surinamesas para a América do Sul e a re-importação da Guiana, 1,1%.

A maioria dos projetos de investimento da carteira IIRSA-COSIPLAN prevê a construção, bem como melhorias, no setor de transporte rodoviário, o que pode indicar a busca da vinculação de territórios de modo a facilitar também o trânsito de pessoas, bem como dinamizar o transporte das mercadorias até os portos para o escoamento efetivo. O adensamento da cadeia produtiva entre esses países – e no contexto sul-americano, de modo geral, seria facilitado pelo também adensamento das vias de transporte (Fig.1).

Figura 1. Escudo Guianense: Grupos de projetos da carteira IIRSA-COSIPLAN de investimento



Para Senhoras, Moreira e Vitte (2008), o tratamento da integração física sul-americana pela planificação territorial indicativa em eixos de integração e desenvolvimento seguiu uma lógica multinacional de identificação de semelhanças quanto a recursos naturais e fluxos comerciais e bases produtivas, o que indicaria um tratamento geoeconômico do processo de integração da sub-região.

O caminho para a construção da amizade ‘guyanense-brasileira’ deveria passar por um conjunto de medidas unilaterais e outras assentadas em acordos bilaterais. Seriam medidas que tratariam de melhorias de estradas na Amazônia brasileira – entre Manaus, Boa Vista e Macapá – bem como das trocas acadêmico-científicas entre universidades desses estados e de outras que envolveriam os demais países em aspectos físicos (rodovias entre Manaus, Oiapoque, Boa Vista e Georgetown, melhoria e uso do porto de Georgetown) e econômicos (aumento do fluxo comercial), além do intercambio cultural.

⁵⁶ Com base em dados AliceWeb-MDIC.

São recomendações que reconhecem o potencial desta integração em termos econômicos – comércio e aproveitamento de recursos naturais – e culturais.

Sua inclusão na Comunidade Sul-Americana de nações instrumentalizou a desafiadora perspectiva de ampliar mercados de bens e serviços, dividir recursos e desenvolver uma infraestrutura comum, ou seja, as recomendações de caráter bilateral. Constituem, ainda, um canal de comércio do Brasil com os países do CARICOM. Para ilustrar, entre 2000 e 2007, as exportações brasileiras para o CARICOM foram em torno de 9 vezes maior e entre 2000 e 2013, foi 4 vezes maior.

Existem iniciativas diferentes e com perspectivas diferentes – além da IIRSA-COSIPLAN, há MERCOSUL e PETROCARIBE-ALBA e em gestação Arco Norte – quanto a objetivos e países envolvidos. A determinação de ordem energética regional requer combinar a forma como se dá o desenvolvimento das forças produtivas e necessidades energéticas dos países. Então, no cenário energético de dicotomia entre consumidores e produtores, a América do Sul somaria forças se pusesse incremento da oferta de energia, crescimento econômico e distribuição da riqueza em mesmo nível. Por outro lado, há uma profusão de acordos regionais entre os países sul-americanos que tratam questões semelhantes de formas diferentes, por exemplo, a questão energética entre os países da UNASUL que por sua vez não são convergentes sobre a condução desse acordo passa por um conselho específico⁵⁷ aparece nos investimentos planejados em infraestrutura e em decisões arregimentadas no Conselho Energético da América do Sul (CES) que é coordenado pela Organização Latino-Americana de Energia (OLADE) – criada na década de 1970 para realizar estudos e cooperação no setor. Essa mesma questão é tratada em outro acordo, Aliança Bolivariana das Américas (ALBA) na chancela do acordo firmado em 2005, o PETROCARIBE⁵⁸. Trata-se de um acordo entre Venezuela e os países da América Central e do Caribe para segurança energética orientado por um modelo de cooperação energética sob solidariedade e tratamento especial, isto é, preços subsidiados e desenvolvimento de empresas mistas. O financiamento é mais bem estruturado nos investimentos da IIRSA-COSIPLAN.

2. Ilha das Guianas e integração econômica sul-americana e a atuação brasileira

A busca de complementaridades produtivas entre países de uma dada regionalização não é algo novo na literatura específica. Prebisch já assinalava que o padrão de especialização comercial centrado em bens primários de demanda mundial impedia essa integração, somando-se a isso o desenho da infraestrutura. De fato, naquele momento os países latino-americanos almejavam a industrialização e acordos regionais eram encarados como um dos instrumentos possíveis. No atual processo de comércio intrafirma, pelo qual a cadeia de valor adicionado é fragmentada não são as exportações de bens industriais – ou a busca dos países periféricos, como os sul-americanos pela articulação em estágios hierárquicos superiores – que promoverão o crescimento econômico, mas política industrial ativa (industrialização) combinada à coordenação dos instrumentos de política macro quanto a limitações da vulnerabilidade sobre o

⁵⁷ Seus doze países membros têm conferido pelo menos dois tipos de pesos à inserção internacional: a via regional – países como Argentina, Brasil, Venezuela, Bolívia – e a via de terceiros mercados – tais como Peru, Chile e Colômbia. As articulações entre os Poderes Executivos nacionais em prol da união sul-americana seguiu a orientação de ‘denominadores comuns’ para que fossem definidas metas em acordo com as realidades de cada país – daí a formação de conselhos como o COSIPLAN, por exemplo (COMINI; FRENKEL, 2014).

⁵⁸ Conforme a Declaração de Margarida, de 2007, a integração energética em petróleo e gás deve ocorrer por cooperação entre as respectivas empresas nacionais de petróleo e em iniciativas de solidariedade com países mais pobres que dependem da importação de combustíveis, tendo a Venezuela iniciativas deste teor via PDVSA.

crescimento econômico. No debate em torno da integração produtiva, pode ser mantida a noção já presente no ‘velho’ desenvolvimentismo de que acordos regionais trazem benefícios comuns quando as estruturas produtivas dos países são semelhantes. Então, mais do que definir regras claras, os países coordenariam ações para reduzir o fosso tecnológico entre eles dado pela liberalização comercial e cooperação entre eles para estabelecimento de políticas comuns, além de investimentos em infraestrutura.

Regionalizar estes países por investimentos em conexão física pode ser um meio de inclusão de territórios produtivos. De fato, entre as regiões, no Escudo Guianense, mais expressivas economicamente – oriental da Venezuela e norte-oriental do Amazonas – há infraestrutura rodoviária com redes primárias e secundárias articuladas entre si e com as redes de suas regiões e países. A questão é que as regiões com menor desenvolvimento econômico relativo – Suriname, Guiana, Amapá e Roraima – a infraestrutura de transportes é escassa e falha na articulação entre os países, não existindo conexão terrestre da Guiana com Brasil e Venezuela (ANTUNES, 2007). (ANEXOS 1 e 2)

Conexão física representa vinculação por transporte, telecomunicações ou setor energético entre pelo menos dois países, analisar o peso de projetos de investimento binacionais pode indicar a ‘eficácia’ deste objetivo (conexão física) no regionalismo. A despeito de o setor transportes ser predominante, os projetos binacionais são exíguos, havendo países que nem mesmo terão obras que envolvam outro país, como no setor ferroviário, fluvial, interconexão energética e ‘pasos’ de fronteira (Tab.4). Os 59 projetos binacionais rodoviários representam somente 10,19% dos projetos deste setor, que é o mais expressivo neste regionalismo (Tab.4). Obras do tipo ‘pasos’ de fronteira estão também relacionadas à celeridade das alfândegas dos países, à modernização e controle nas fronteiras da América do Sul, mas não parecem se voltar primordialmente para a própria AS, pois os projetos binacionais representam 5,56% do total. No eixo Escudo Guianense/Ilha das Guianas, está em execução, no montante de US\$ 5,8 milhões, o *Centro Integrado de Controle Fronteiriço Oyapock*, no Brasil, que pertence ao grupo de projetos que busca a interconexão entre Guiana, Suriname, Guiana Francesa e Brasil. Guiana, Suriname e Venezuela são países nos quais estão previstos maior número de projetos binacionais relativamente (e nas devidas proporções, ANEXO 1) aos demais países, no setor de transportes.

Tabela 4. América do Sul: evidências de conexão física entre os países (2014)

| Países | Ferrovia | | Rodovia | | Fluvial | | Interconexão Energética | | Pasos de Fronteira | |
|--------------|----------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|-------------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | Bi | Total (%) | Bi | Total (%) | Bi | Total (%) | Bi | Total (%) | Bi | Total (%) |
| Argentina | 2 | 1,11% | 12,00 | 6,67% | 5,00 | 2,78% | 0 | 0,00% | 10 | 5,56% |
| Brasil | 2 | 1,89% | 11,00 | 10,38% | 2,00 | 1,89% | 1 | 0,94% | 3 | 2,83% |
| Chile | 1 | 1,72% | 1,00 | 1,72% | 0,00 | 0,00% | 0 | 0,00% | 10 | 17,24% |
| Colômbia | 0 | 0,00% | 5,00 | 13,89% | 0,00 | 0,00% | 4 | 11,11% | 4 | 11,11% |
| Equador | 0 | 0,00% | 4,00 | 10,00% | 2,00 | 5,00% | 4 | 10,00% | 9 | 22,50% |
| Guiana | 0 | 0,00% | 2,00 | 25,00% | 0,00 | 0,00% | 0 | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Peru | 1 | 1,37% | 5,00 | 6,85% | 2,00 | 2,74% | 2 | 2,74% | 11 | 15,07% |
| Suriname | 0 | 0,00% | 5,00 | 71,43% | 0,00 | 0,00% | 0 | 0,00% | 0 | 0,00% |
| Venezuela | 0 | 0,00% | 4,00 | 18,18% | 0,00 | 0,00% | 2 | 9,09% | 1 | 4,55% |
| Total | 8 | 1,38% | 59,00 | 10,19% | 20,00 | 3,45% | 18 | 3,11% | 61 | 5,56% |

Bi = Projetos Binacionais.

Fonte: Elaboração própria com base em dados IIRSA.

Os projetos de conexão física previstos na carteira IIRSA-COSIPLAN visam sustentar o incremento das relações econômicas entre os países por meio de obras que vinculem seus territórios por rodovias, basicamente. O projeto *Rodovia Boa Vista – Bonfim – Lethem – Linden – Georgetown*, de abrangência binacional, é colocado como prioridade nos documentos técnicos da IIRSA, dado que a construção dessa rodovia é a mais importante forma de conexão física entre norte e sul do subcontinente. Ademais, preveem melhorar a rodovia que inicia em Boa Vista – município localizado em Roraima, no Brasil – até a capital de Guiana, Georgetown. O trecho de 438Km que conecta Lethem a Linden não é pavimentado, possui várias pontes de madeira e o rio Essequibo é transposto apenas por balsa, constituindo o maior desafio para consolidar essa interconexão. A partir dela, se espera o aumento do comércio entre Guiana e Brasil, bem como que o maior acesso aos mercados da América do Norte, da América Central e do Caribe via porto de Guiana represente estímulo ao desenvolvimento econômico entre Guiana e o estado brasileiro de Roraima. é significativa não apenas pelo aspecto da integração brasileira com Guiana, como também para a competitividade do extremo norte do Brasil, uma vez que Roraima e mesmo o Amazonas poderá substituir a custosa logística de abastecimento a partir do centro-sul do País pelo acesso ao mar via o porto de Georgetown. Ao mesmo tempo que Manaus – metrópole da região norte – ganharia acesso ao mar do Caribe por onde exportaria os produtos industrializados da Zona Franca (REIS e LINHARES, 2012).

Tanto Suriname quanto Guiana disputam para se tornar a ponte entre América do Sul e Caribe escolhida pelos chineses (ELLIS, 2011). Embora o Brasil mantenha presença econômica e financeira relativamente parecida em Suriname, Guiana e Venezuela, a estratégia de expansão chinesa nestes países tem sido de espectro maior também pela capacidade de garantir facilidades nos financiamentos – muito atraentes para esses países que detêm um sistema financeiro muito pouco desenvolvido – e possibilidade de aumento de transações comerciais.

Nesta perspectiva se enquadra o projeto *Rodovias de Conexão entre Venezuela, Guiana e Suriname* envolve Venezuela, Guiana e Brasil no setor transporte e sub-setor rodoviário. Pautado em dois projetos individuais ao valor total de US\$ 300,8 milhões. Os projetos individuais *Rodovias de Conexão entre Venezuela (Ciudad Guayana) – Guiana (Georgetown) – Suriname (Apura – Zanderij – Paramaribo)* e *Construção da ponte sobre o rio Corentyne* são complementares e permitirão configurar um corredor viário de integração entre esses países. Elas possibilitariam que os mercados da região oriental da Venezuela se interconectem à Guiana e Suriname ao mesmo tempo em que será possível articulação com o estado brasileiro do Amapá por meio da Guiana Francesa. Estaria em execução o trecho Drain Sul – Apura – Zanderij, em Suriname, ao investimento de US\$ 18 milhões financiado integralmente pelo *China Eximbank*.

O eixo Escudo Guianense apresenta, na carteira de investimentos COSIPLAN, 04 grupos com 18 projetos a um investimento total estimado em US\$ 4.540 milhões – o equivalente a 3,5% e 3,9%, respectivamente; foram concluídos 04 projetos, restando 06 em execução, 02 em pré-execução e 06 projetos em análise. O projeto *Expansão da atual linha de transmissão de Guri – Boa vista* visa à construção de novas vias de interconexão energética, dado que se objetiva que aproveitamento do potencial hidrelétrico suporte o desenvolvimento industrial a partir dos setores de celulose e agroindústria. O custo desse investimento está estimado em US\$ 3 milhões a cargo do Tesouro Nacional e ainda não foi iniciado. A esse projeto tem se destinado considerável vontade política expressa nas reuniões do Grupo de Trabalho Brasil-Guiana – realizada em fevereiro de 2013 – e do Plano brasileiro de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira – realizada em 2012.

Os grupos de projetos da carteira IIRSA-COSIPLAN (ANEXO 1) ainda que contemplem aspectos importantes, como a ligação rodoviária entre o Brasil e Venezuela e também o Suriname – interligando o País a áreas estratégicas em relação ao fortalecimento da acumulação de capital brasileira – têm experimentado com a concorrência de investimentos chineses nesta região (ABDENUR, 2013). Tanto Suriname quanto Guiana disputam para se tornar a ponte entre América do Sul e Caribe e Atlântico norte escolhida pelos chineses (ELLIS, 2011). Embora o Brasil mantenha presença econômica e financeira relativamente parecida em Suriname, Guiana e Venezuela, a estratégia de expansão chinesa nestes países tem sido de espectro maior também pela capacidade de garantir facilidades nos financiamentos – muito atraentes para esses países que detêm um sistema financeiro muito pouco desenvolvido – e possibilidade de aumento de transações comerciais.

Como assinalam Abdenur (2013) e Abdenur e Souza Neto (2013) em Suriname, empresas chinesas construíram um novo porto, em Guiana, o *Guyana Shield Hub* que é também uma interligação entre Manaus e Caracas, ampliaram o porto Cabellos, na Venezuela, a esse país, garantiu US\$ 20 bilhões nos últimos anos em forma de crédito e cooperação (PDVSA), acordos bilaterais de comércio com Suriname foram assinados, além da presença crescente de empresas chinesas na exploração de minérios e telecomunicações, como SINOPEC, *China State Grid Corporation* (CINTRA, 2013). Seus capitais se expandem nestes países para ampliar a capacidade portuária e de aeroportos, integração logística, bem como investe em futuras prospecções e direitos de perfuração. Nessa perspectiva, podemos considerar essa região como estratégica também para o Brasil fortalecer sua posição geopolítica na América do Sul em relação à China.

Diante do exposto, podemos estabelecer pontos principais da relação entre investimentos em infraestrutura da integração na Ilha das Guianas e direcionamentos da integração produtiva:

- *Setor predominante dos investimentos:* transporte.
- *Abrangência:* no setor rodoviário, Guiana, Suriname e Venezuela detêm participação relativamente alta. Vale ressaltar que para Guiana e Suriname a conexão física se dará somente pelo eixo escudo Guianense. É o único eixo com mais de um projeto de abrangência trinacional previsto-em execução.
- *Participação na carteira total IIRSA-COSIPLAN:* 3,41% em valor (US\$)
- *Projetos com objetivo de melhorar a logística de comércio internacional:* apenas um (1).
- *Número de projetos dos quais o Brasil participa no Escudo Guianense:* em 6 projetos no montante total aproximado de US\$ 1 bilhão (dos investimentos).
- *Relação entre agenda diplomática entre os países e os projetos incluídos na carteira IIRSA-COSIPLAN:* elevada. *Respaldo desses projetos para posicionamento competitivo do Brasil com os demais países da Ilha das Guianas em relação a investimentos chineses:* parece constituir um desafio de agenda da política externa brasileira e que passa por definir elementos que não somente logísticos e de conexão física. Também cabe reflexão sobre o espaço para os investimentos externos brasileiros nestes países.
- *Quanto ao comércio:* de fato, o fluxo comercial do Brasil com Guiana, Suriname e Venezuela cresceu marcadamente entre 2000 e 2013, sobretudo, desde 2007, quando iniciou a operacionalização da carteira, então IIRSA. Pontos de escoamento, no entanto, se concentram na região sudeste. E o padrão do comércio é tradicional, ou seja, bens primários predominam na pauta de exportação-importação daqueles países em relação ao Brasil (relacionados a alimentos, minérios, respectivamente).

Brasil e Venezuela estabeleceram acordos para realizar investimentos conjuntos centrados na PETROBRÁS e PDVSA para realizar investimentos estimados em US\$ 4,7 bilhões dos quais US\$ 2,5 bilhões foram para a refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco-Brasil. No entanto, o custo total desta refinaria teria passado para US\$ 20 bilhões em função principalmente de atrasos da entrega de petróleo pela PDVSA, o que teria provocado um erro de estimativa⁵⁹ e a falta de coordenação entre ambas as empresas levou à incorporação de Abreu e Lima pela PETROBRÁS⁶⁰, expondo assim a dificuldade de entendimento, em vista de possíveis assimetrias das economias envolvidas, quanto a integração energética regional. De fato, não apenas os recursos energéticos existentes são capazes de assegurar a integração energética.

Então há possibilidades pelo lado de hidrocarbonetos e de hidroeletricidade. Naquele, pesa a correlação de forças geopolíticas para determinação de seu preço. No último, pesam fatores principalmente regionais – como barreiras técnicas, físicas e institucionais, o que indica a reduzida profundidade dos acordos regionais de modo geral – para interligar sistemas elétricos nacionais. Ao sul do subcontinente, onde se encontram empreendimentos binacionais de monta e com maior número de projetos na carteira IIRSA-COSIPLAN⁶¹, como hidrelétricas de Salto Grande (Uruguai-Argentina), de Itaipu⁶² (Brasil - Paraguai) e de Yaciretá (Argentina-Paraguai), caberiam aprofundamentos regulatórios ou bem uma política energética comum. Ao norte, países como Suriname e Guiana apresentam fronteiras sobre a floresta Amazônica, estando separados de seus vizinhos por obstáculos geográficos, bem como vazios demográficos de grande extensão. Projetos específicos para viabilizar não somente a interconexão energética, mas também a compatibilização de frequência para distribuir eletricidade são um passo inicial. Além disso, o desenho de política de política energética comum centrada em pontos como garantia do suprimento, competitividade de custos e sustentabilidade ambiental deve acompanhar o processo de interligação energética – de acordo com Castro et al (2013), esses são aspectos buscados pela política energética brasileira.

A construção de uma ordem energética sul-americana não depende de infraestrutura e de regulamentações comuns, uma vez que a energia, mesmo que novas fontes venham sendo usadas, define-se pela correlação de forças internacionais. Base energética ancorada em recursos fósseis, como o petróleo e o gás, é questão geopolítica na medida em que países desenvolvidos, notadamente EUA e União Européia (UE)

⁵⁹ De acordo com o ex-diretor da PETROBRÁS. Em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,problemas-com-pdvsa-elevaram-custo-de-abreu-e-lima-diz-ex-diretor-da-petrobras,1509406>

⁶⁰ A PDVSA jamais teria ingressado na sociedade e nunca teve quaisquer direitos de deliberação na Refinaria Abreu e Lima. Em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/abreu-e-lima-nota-de-esclarecimento.htm>

⁶¹ São 43 projetos de investimento com montante de US\$ 54 bilhões, considerando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, apenas.

⁶² O projeto Sistema de 500kV, entre Brasil e Paraguai, pertence à Itaipu Nacional foi aprovado em julho de 2010 pelo Conselho do MERCOSUL – após aprovação da Unidade Técnica e do Grupo Mercado Comum –, sobretudo, como forma de incorporar os entendimentos firmados, em maio de 2010, entre os chefes de Estado da UNASUL é o mais significativo dos projetos que financia no COSIPLAN. Itaipu Binacional foi criada por esses países em 1973, quando eles concordaram, via Tratado Internacional, realizar o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, desde Salto Grande de Sete Quedas até Foz do rio Iguaçu. Foi criada baseada na igualdade de direitos e de obrigações, cabendo participação igualitária entre a empresa estatal brasileira Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.) e ANDE (Administración Nacional de Eletricidad), bem como um Conselho de Administração comum, sem ‘prevalência hierárquica’.

buscam conduzir terceiros países, aqueles em desenvolvimento, a promover novas fontes energéticas, como o agrocombustível⁶³, por exemplo.

Arco Norte, em processo de consolidação, visa principalmente aproveitar o potencial energético do norte do Brasil, Suriname, Guiana, Venezuela e Guiana Francesa⁶⁴ para melhorar o perfil da matriz energética e acabar com a pobreza neste setor – em termos de acesso e geração – na América Latina e Caribe. Nesse acordo, está em andamento a internacionalização da empresa brasileira de eletricidade, a Eletrobrás, sendo que o Brasil teria como benefícios possíveis a redução da dependência do fornecimento da Venezuela, venda de energia, canalização para corredores de acesso a portos do Pacífico e interconexão com cabos ópticos submarinos em Cayenne e Paramaribo, no Suriname (CASTRO ET AL, 2013). O Brasil tem planos de aumentar sua capacidade de geração de energia⁶⁵, além disso, essa região também representa potencial em recursos naturais e comercial para o Brasil.

Esse acordo envolve o norte da América do Sul que na IIRSA-COSIPLAN formam o eixo Escudo Guianense. O reconhecido potencial energético da região e especialmente quanto à interconexão deste setor, aproveitando hidroeletricidade – como ocorre no Cone Sul, entre Brasil e Paraguai, com Itaipu – no Escudo Guianense, há somente previsão (sem valor estimado) de 01 projeto de construção de gasoduto entre Venezuela, Guiana e Suriname. Ao passo que investimentos chineses neste setor têm aumentado⁶⁶ na última década.

IIRSA-COSIPLAN, a sua vez, estipula para esses países investimentos que comparativamente, são limitados. Por exemplo, não projetos de melhorias de portos marítimos, nem de novos aeroportos, há um projeto de construção de novos portos fluviais na Amazônia brasileira somente com montante estimado de US\$ 185 milhões e que prevê melhorias de transporte e abastecimento da população local. Entre Venezuela e Colômbia se fortaleceu interconexão energética entre Corozo e San Mateo ao montante de US\$ 125 milhões e com capacidade de intercâmbio de 140MW. Há, por outro lado, o projeto para construção de um porto de águas profundas na Guiana que permitirá acesso ao oceano Atlântico, bem como ampliar a sua capacidade de exportação de minérios, mas não tem montante e nem fonte de financiamento previstos. A interligação Lethem-Linden, que está em pré-execução, entre Brasil e Guiana via rodovia Boa Vista-Bonfim-Lethem-Linden-Georgetown, representará aumento de transações comerciais entre esses países, bem como ampliar o acesso a mercados da América Central e do Norte. O gasoduto Venezuela-Guiana-Suriname é também projeto que não possui previsão de custo, nem de fonte de financiadora, porém sinaliza a busca de uma estratégia

⁶³ Com base em Terán (2008), é destacável a “Alianza para el Uso Sostenible de La Energía” (AUSE), que visava tratar de temas como aumento dos investimentos, da promoção de energias limpas e diversificação de energias renováveis e os interesses dos EUA nessa aliança eram respaldados pelo BID, Cepal, ONU e Banco Mundial. Essa aliança não logrou êxito e obrigou os EUA a lançar mão do Plan Pubela-Panamá (PPP) no âmbito do Tratado de livre comércio da América do Norte (TLCAN). É notável desde então o empenho de organismos multilaterais, como o Banco Mundial, para articular os interesses de busca de diversificação de energia dos EUA com os países latino-americanos, sobretudo os centro-americanos. Cabe destacar que esses objetivos são assim expressos também pelo G8 junto aos países latino-americanos sob respaldo do Banco Mundial.

⁶⁴ É uma colônia francesa e não será analisada neste trabalho em função da inexistência de alguns indicadores e de não pertencer à UNASUL.

⁶⁵ Em meados dos 2000s essa meta era de 30.000 MW em 10 anos, o equivalente a 50% da capacidade brasileira à época.

⁶⁶ O Brasil se tornou o principal destino do IED chinês, em 2010, com US\$ 13,7 bilhões: 45% para energia, 20% para agronegócio, 20% para mineração, 10% para siderurgia, 3% para energia elétrica e 2% para manufatura (CINTRA, 2013).

comum, que não pode, por outro lado, se desvincular da integração à divisão internacional do trabalho pela exportação de bens primários.

Considerações Finais

Estabelecer uma área de pesquisa centrada na análise e na descrição das relações econômicas e políticas entre a economia considerada motriz do processo de integração econômica sul-americana, o Brasil, com países que não são tradicionalmente – quer na imprensa, quer na academia – apontados como parceiros estratégicos para esse o Brasil. Soma a essa superficial suposição, esses países – Venezuela, Guiana e Suriname – serem limítrofes de estados brasileiros com nível baixo de desenvolvimento relativo, bem como não concentrarem empreendimentos industriais significativos. Porém, como procuramos expor neste artigo, a vontade política constitui também um fator determinante para impulsionar acordos de integração que estejam assentados nas relações comerciais, mas também de infraestrutura e energética, que foram os aspectos que intensificamos nossa atenção. Vale ressaltar também o potencial, por certo tempo pouco explorado, em termos de recursos naturais da região da Ilha das Guianas.

Duas diretivas para integração na área energética foram apresentadas e comparadas; uma delas – da IIRSA-COSIPLAN – mais apoiada na aderência deste setor ao dinamismo comercial e industrial dos países envolvidos a partir da construção de interconexões físicas destinadas a suprir demanda por energia ou canalizar o potencial energético da Ilha das Guianas. O Arco Norte tem apresentado objetivos mais abrangentes em relação ao setor energético – centrado na hidroeletricidade –, valendo-se de projetos de maior extensão para conectar linhas de transmissão entre os países. Ademais, o papel do Brasil fica mais evidente ao viabilizar financiamentos e operacionalizá-lo via Eletrobrás.

Embora reconheçamos que o governo brasileiro ter colocado essa região em sua agenda de política externa represente um avanço em termos de um projeto brasileiro na América do Sul, reconhecemos também que há ainda amplo espaço de atuação nas áreas industriais, como petroquímica e extrativa mineral, sem contar que as iniciativas já em curso – IIRSA-COSIPLAN e Arco Norte – padecem de limitações financeiras e especialmente a IIRSA-COSIPLAN conceituais quanto ao objetivo amplo de um acordo de integração econômica.

Referências Bibliográficas

ABDENUR, A. E.; [SOUZA NETO, D. M.](#) O Brasil e a cooperação em defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional** (Impresso), v. 57, p. 1, 2014.

ABDENUR, Adriana Erthal. A China na América Latina: investimento em infraestrutura portuária'. **Revista Pontes**, v. 9, p. 16, 2013.

CASTRO, Augusto César Batista de. **Os bancos de desenvolvimento e a integração da América do Sul: bases para uma política de cooperação**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 176p.

CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2014: desafíos para la sostenibilidad del crecimiento en un nuevo contexto externo. 221p. 2014.

CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. A presença da China na América Latina no século XXI – suas estratégias e o impacto dessa relação para países e setores específicos. IE/UFRJ: dissertação de mestrado. 2013. 119p.

COMINI, Nicolás; FRENKEL, Alejandro. Una Unasur de baja intensidad: modelos em pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur. **Nueva Sociedad**, n.250, pp.58-77, mar/abr 2014.

MERCADO, Alexis; ARAUJO, Roberto Vasques Campos; BARROS, Pedro Silva. Integração entre o norte do Brasil e a Venezuela: potencial estratégico no complexo agricultura-fertilizantes, indústria naval-fluvial e granito. **Boletim de Economia Política Internacional**, n.19, pp. 37-57, jan/abr 2015.

PADULA, Raphael. As visões dominantes sobre a integração regional: o Regionalismo Aberto e a Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). In: COSTA, Darc. (Org.). **América do Sul: Integração e Infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011, p. 143-208.

PADULA, Raphael. Da IIRSA ao COSIPLAN da Unasul: a integração de infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas perspectivas de mudança. In: DESIDERÁ NETO, W. A. (Org.). **O Brasil e novas dimensões da integração regional**. Brasília: IPEA, 2014, p. 291-352.

SENHORAS, E. M.; MOREIRA, F. A.; VITTE, C. C. S. A geografia da para diplomacia subnacional na América do Sul. *Scripta Nova*, Barcelona-Espanha, v. 12, p. 1-17, 2008.

VISENTINI, Paulo Fagundes. Guiana e Suriname: uma outra América do Sul. In: FUNAG–Fundação Alexandre de Gusmão. Anais da II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. Seminário América do Sul. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2008.

WEGNER, Rubia Cristina; BARROS, Pedro Silva. Regionalismo sul-americano com base no investimento em infraestrutura: análise da integração na Ilha das Guianas. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, p. 103-124, 2013.

Anexos

Anexo 1. América do Sul: Investimentos em infraestrutura da integração (IIRSA-COSIPLAN) por país (2014)

| Países | Total | | Concluídos | | Execução | | Logística (portos) | | |
|--------|---------------|--------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------------|----------------|-----------|
| | Projetos (nº) | Investimento | Projetos (%) | Investimento (%) | Projetos (%) | Investimento (%) | Marítimos novos | Fluviais novos | Adequação |
| | | | | | | | | | |

| | (US\$ milhões) | | | | | | | | |
|-----------|----------------|---------|-------|-------|-------|-------|----|----|----|
| Argentina | 180 | 43.869 | 15,70 | 24,02 | 21,24 | 9,48 | - | | 19 |
| Bolívia | 53 | 163.108 | 2,48 | 0,07 | 8,29 | 3,10 | - | 01 | - |
| Brasil | 106 | 79.054 | 23,14 | 41,17 | 21,76 | 63,94 | 01 | 01 | 01 |
| Chile | 58 | 12.816 | 13,22 | 2,29 | 9,84 | 3,69 | - | | - |
| Colômbia | 36 | 5.301 | 7,44 | 2,54 | 6,74 | 5,71 | - | 01 | 01 |
| Equador | 40 | 1.431 | 9,09 | 2,74 | 3,11 | 0,60 | - | | 03 |
| Guiana | 8 | 912 | 1,65 | 0,05 | 0,52 | 0,47 | 01 | | - |
| Paraguai | 67 | 15.621 | 6,61 | 8,82 | 7,77 | 1,72 | - | 03 | 04 |
| Peru | 73 | 11.333 | 12,40 | 15,25 | 11,40 | 7,03 | 01 | 03 | 01 |
| Suriname | 7 | 3.832 | 0,00 | 0,00 | 1,04 | 0,62 | - | | - |
| Uruguai | 42 | 7.318 | 6,61 | 2,49 | 4,15 | 2,24 | 01 | 02 | 05 |
| Venezuela | 22 | 2.063 | 1,65 | 0,57 | 4,15 | 1,40 | 01 | | - |
| Total | 579 | 163.109 | 100 | 100 | 100 | 100 | 05 | 11 | 34 |

Fonte: Base de dados IIRSA.

Anexo 2. Carteira COSIPLAN: Escudo Guianense

| Projetos | Países | Inversão (US\$ milhões) | Tipo de financiamento | Fonte | Situação | Setor |
|--|------------------------------|-------------------------|-----------------------|--|--------------|------------|
| Recuperação da Rodovia Caracas – Manaus | Venezuela e Brasil | 350 (Aprovado) | Público | Tesouro Nacional | Em execução | Transporte |
| Expansão da atual linha de transmissão De Guri - Boa Vista | Brasil e Venezuela | 3 (A definir) | Público | - | Não iniciado | Energético |
| Rodovia Boa Vista - Bonfim - Lethem - Linden – Georgetown | Brasil e Guiana | 250 | Público-privado | A definir | Solicitação | Transporte |
| Ponte sobre o rio Arraya | Brasil | 1,5 | Público | Tesouro Nacional | Concluído | Transporte |
| Ponte sobre o rio Takutu | Brasil e Guiana | 10 | Público | Tesouro Nacional | Finalizado | Transporte |
| Rodovias de conexão entre Venezuela (Ciudad Guayana) - | Guiana, Suriname e Venezuela | 300,8 | Público | CAF (0,27%) Bancos Privados (5,98%) | Execução | Transporte |

| | | | | | | |
|--|------------------------------|-------|---------|-------------------------------------|--------------|------------|
| Guiana (Georgetown) - Suriname (Apura - Zanderij - Paramaribo) | | | | A definir (93,75%) | | |
| Melhorias da Rodovia Georgetown - Albina; Carretera de Macapá a Oyapock: trecho Ferreira Gomes – Oyapock | Brasil Guiana Suriname | 350,1 | Público | BID (45%) Tesouro Nacional (55%) | Execução | Transporte |
| Melhorias do cruzamento internacional sobre o rio Marowijne | Suriname | 50 | - | - | Sob análise | Transporte |
| Rodovia Apura - Nieuw Nickerie | Suriname | 70 | - | - | Não iniciado | Transporte |
| Ponte Internacional sobre o rio Oyapock | Brasil | 60 | Público | - | Execução | Transporte |

Fonte: Base de dados IIRSA.