

Artigos Publicação Contínua

A centralidade da infraestrutura na integração regional latino-americana

The centrality of infrastructure in Latin American regional integration

Ricardo Bruno Boff¹ 

¹Universidade do Vale do Itajaí , Itajaí, SC, Brasil

Resumo

Este artigo tem como objetivo problematizar a integração de infraestrutura regional latino-americana, tida como “catalizadora” da integração regional, com foco na discussão sobre financiamento. Inicia-se com um debate acerca dos modelos de integração regional, com ênfase em dois paradigmas que atravessam sua história: o *desenvolvimentista*, cujo núcleo está nas ideias da CEPAL, no qual a integração produtiva e o financiamento público têm papel central; e o *neoliberal*, que enfatiza a abertura comercial e financeira, a atração de capital privado e o “regionalismo aberto”, caminho preferido pelos países a partir dos anos 90. Na sequência, aborda o tema da infraestrutura econômica, enfatizando-se as peculiaridades dos investimentos nessa área e as “brechas de infraestrutura” existentes na América Latina. Finalmente, introduz-se o debate sobre o financiamento da infraestrutura regional nesta região: até a década de 80, prevaleceu o modelo desenvolvimentista, com maior protagonismo do Estado; a partir dos 90, adotou-se o neoliberal, que priorizou a atração de capitais privados. Porém, diante dos resultados abaixo do esperado, a integração regional da América Latina e a questão do financiamento se deparam, no século XXI, com uma “crise de paradigmas”, com esgotamento dos velhos modelos orientadores e inconsistência dos novos. A infraestrutura, porém, pode exercer um papel “catalizador” na retomada de projetos regionais.

Palavras-chave: Integração regional latino-americana; Integração da infraestrutura regional; Financiamento da infraestrutura; Desenvolvimento regional na América Latina

Abstract

This article aims to problematize the integration of Latin American regional infrastructure, considered a “catalyst” for regional integration, focusing on the discussion of financing. It begins with a debate about regional integration models, emphasizing two paradigms that have shaped its history: the *developmentalist* model, whose core lies in the ideas of ECLAC, in which productive integration and public financing play a central role; and the *neoliberal* model, which emphasizes trade and financial openness, the attraction of private capital, and “open regionalism,” the preferred path for countries since the 1990s. Following this, it addresses the issue of economic infrastructure, emphasizing the peculiarities of investments in this area and the existing “infrastructure gaps” in Latin America. Finally, it introduces the debate on the financing of regional infrastructure in this region: until the 1980s, the developmentalist model prevailed, with a greater protagonism of the State; from the 1990s onwards, the neoliberal model was adopted, prioritizing the attraction of private capital. However, given the lower-than-expected results, regional integration in Latin America and the issue of financing are facing a “paradigm crisis” in the 21st century, with the exhaustion of old guiding models and the inconsistency of new ones. Infrastructure, however, can play a “catalytic” role in the resumption of regional projects.

Keywords: Latin American regional integration; Regional infrastructure integration; Infrastructure financing; Regional development in Latin America

INTRODUÇÃO

A partir de meados do século XX, o pensamento estruturalista produzido pela Comissão Econômica da América Latina e Caribe (CEPAL) posicionou a integração regional como uma etapa indispensável para o desenvolvimento econômico. A integração regional foi considerada a base imprescindível para a industrialização conjunta, o avanço produtivo integrado, os ganhos de tecnologia e a viabilização de fontes de financiamento para os países latino-americanos.

A produção industrial integrada e complementar somente seria possível através da construção de uma base logística e regulatória para o incremento das trocas regionais. Ou seja, demandava integração de infraestrutura física, composta por redes de transporte multimodal, energia e telecomunicações e, paralelamente, harmonização de normas jurídicas que facilitassem os fluxos. Se a integração regional era vista como etapa superior do desenvolvimento (FURTADO, 1974), a integração de infraestrutura corresponderia ao “catalizador” do processo (SOUZA, 2022).

No entanto, as deficiências na infraestrutura na América Latina sempre foram um obstáculo para projetos integracionistas. O Índice de Performance Logística do Banco Mundial (2023) atribuiu pontuação aos países variando de 1 (pior) a 5 (melhor). Os países latino-americanos situaram-se em um nível médio, entre 3,2 e 2,3, sendo o Brasil o mais bem colocado, na 51ª posição, e a Venezuela o pior, na 141ª posição, entre 149 países avaliados. Assim, prevalecem na região brechas de infraestrutura econômica, definidas basicamente como oferta de instalações inferior à demanda.

Para buscar soluções à questão das brechas e avançar na formulação e execução de projetos de infraestrutura, a questão do financiamento é crucial. Esses projetos têm características peculiares, pois são de longa maturação, exigem paciência dos investidores e não oferecem garantias de retorno de curto prazo. Por isso, tendem a demandar participação de entes públicos, como governos, bancos e fundos soberanos, embora a banca privada também contribua à construção. Surgem, assim, debates teóricos em torno da natureza do financiamento à infraestrutura regional na América Latina, que costumam oscilar entre modelos mais estatistas, sob forte influência do paradigma desenvolvimentista da CEPAL, e mais liberais, que apostam na abertura econômica e na atração de capitais privados.

Diante disso, o objetivo principal deste artigo foi problematizar a integração de infraestrutura regional latino-americana, tida como “catalizadora” da integração regional, e seus mecanismos de financiamento. A divisão do artigo se dá em três partes: inicia-se com um debate sobre desenvolvimento e integração na América Latina, enfatizando-se os modelos clássicos desenvolvimentista e neoliberal; a seguir, destaca-se o papel catalizador da infraestrutura na integração regional, prosseguindo-se com a descrição das “brechas de infraestrutura” na região; finalmente, analisa-se o tema do financiamento da infraestrutura, retomando-se o debate entre (neo) desenvolvimentistas e neoliberais.

Como método de trabalho, o artigo combina aspectos qualitativos, com o uso de teorias e conceitos, com quantitativos, através do levantamento de dados sobre a

questão da infraestrutura regional na América Latina. Esses dados foram selecionados através de uma revisão integrativa da literatura sobre integração da infraestrutura regional latino-americana, focando-se em publicações da CEPAL, do Banco Mundial e do portal INFRALATAM, gerido por BID, CAF e CEPAL, as quais categorizam os países latino-americanos utilizando-se de indicadores de investimentos e de qualidade da infraestrutura. Os dados foram analisados através de técnicas de estatística descritiva, sob a ótica dos paradigmas de integração regional apresentados na primeira parte.

Inicialmente, foram analisados três momentos “paradigmáticos” da integração regional latino-americana: a fase em que prevalece o pensamento desenvolvimentista da CEPAL, entre os anos 1960 e 1980 do século XX; a fase do “regionalismo aberto”, nos anos 1990; e o século XXI, quando os modelos anteriores ao mesmo tempo se esgotam e se mesclam, fazendo com que a integração regional navegue atualmente sem direcionamento claro, podendo-se falar em crise de paradigmas. Na sequência, foram identificados os problemas inerentes e específicos da infraestrutura regional latino-americana e do seu financiamento.

Em síntese, observou-se que, na atualidade, ocorre certo esgotamento das vertentes desenvolvimentistas e neoliberal tradicionais e ausência de novas propostas sólidas, dentre as quais estão um neodesenvolvimentismo repleto de contradições e um social-desenvolvimentismo truncado. Além disso, vários governos de corte mais liberal na economia simplesmente abandonaram a integração regional. Assim, chega-se a um quadro de crise de paradigmas orientadores da integração, que se soma à sua paralisia política. No entanto, a infraestrutura é um tema que carrega potencial para um possível relacionamento de projetos integracionistas latino-americanos.

DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

O debate sobre o desenvolvimento na América Latina está diretamente vinculado à discussão sobre integração regional e à construção de infraestrutura física. A ideia de desenvolvimento, fundada no crescimento econômico e na obtenção de padrões

de vida e consumo similares aos dos países ricos do ocidente, passou a servir de paradigma às nações de todo o mundo após a Segunda Guerra Mundial. A principal característica do conceito é o seu:

[...] caráter economicista e produtivista e o seu vínculo decisivo ao crescimento econômico (com o qual se confunde amiúde), aos seus indicadores (como o PIB ou o rendimento per capita) e aos fatores e variáveis econômicas como determinantes dos processos de mudança e de realização do bem-estar e da felicidade das pessoas (AMARO, 2017, p. 83).

A partir desse paradigma, os países enquadrados como “subdesenvolvidos” passaram a buscar caminhos para superar essa condição e atingir o almejado desenvolvimento.

Na América Latina, a discussão teórica sobre o desenvolvimento, desde meados do século XX até os dias atuais, esteve ligada à industrialização e à integração regional. Quatro paradigmas (ou tipologias)^{II}, definidos como conjuntos de ideias e práticas voltados a determinados fins, posicionaram a ideia de desenvolvimento como pilar central de suas formulações teóricas, fosse para obtê-lo ou para criticá-lo. São eles o nacional-desenvolvimentismo, o revolucionarismo-marxista, o neoliberalismo e o decolonialismo. No entanto, desenvolvimentismo e neoliberalismo foram os que mais afetaram as práticas e os programas governamentais, incluindo os projetos de integração regional (RODRIGUES, 2020; BOFF, 2021).

Após a crise de 1929, acelerou-se na região uma industrialização tardia, baseada na substituição de importações. Seu principal impulso foi uma série de restrições no comércio internacional, causada inicialmente pelo protecionismo dos países centrais e, já no final da década de 30, pela Segunda Guerra Mundial (ADEBAJO, 2013). Finalizada a guerra, mas ainda sob efeito dos anos de maior fechamento das economias, a CEPAL^{III} inaugurou a tradição de pensar o sistema internacional a partir da dicotomia “centro-periferia”.

^I Conforme Amaro (2017, p. 83), o termo surgiu em um discurso do presidente dos Estados Unidos, Harry Truman, em 1949, ao referir a países que considerava econômica e socialmente atrasados.

^{II} Utiliza-se aqui o conceito de Kuhn (2006), segundo o qual paradigma é um conjunto de crenças, valores e técnicas que determinada comunidade científica utiliza para compreender o mundo e conduzir suas pesquisas.

^{III} A CEPAL foi criada em fevereiro de 1948, vinculada à Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), das Nações Unidas. Seu propósito, em linhas gerais, é contribuir para o desenvolvimento econômico e social da América Latina.

Observou-se que os países periféricos, ao se especializarem em produtos primários, não se beneficiavam das chamadas vantagens comparativas, teoria que afirma que cada país deve priorizar os setores produtivos nos quais é naturalmente melhor. A CEPAL criticou esta teoria, considerando-a demasiado estática, por ignorar os efeitos negativos de longo prazo que a especialização primário-exportadora gerava na América Latina; para ela, os países periféricos sofreriam prejuízos em uma dinâmica de trocas desiguais, denominada deterioração nos termos de troca. Esse fenômeno consiste no desequilíbrio existente entre a exportação de produtos agrícolas e minerais, de menor valor agregado, e a importação de manufaturados feitos pelo centro, de maior densidade tecnológica. Nesse cenário, no longo prazo os países periféricos tendem a sofrer desequilíbrios na balança de pagamentos, dificuldades de acessar o progresso técnico, de obter ganhos de produtividade e de melhorar o volume e a distribuição de renda entre a população (DI FILIPO, 2009; PREBISCH, 1987).

Para superar essas desvantagens, Prebisch (1987) construiu um arcabouço teórico centrado na industrialização regionalmente integrada dos países periféricos. Conforme Ruíz (2017), propunha-se trocar um modelo de desenvolvimento voltado para fora por outro orientando ao crescimento interno. Este estaria fundamentado na industrialização organizada em cadeias produtivas regionais, o que geraria maior complexidade econômica e teria potencial de ocupar a mão-de-obra, com maior produtividade e maiores salários, podendo superar a heterogeneidade estrutural. Ele ficou conhecido como “estruturalismo latino-americano”, pois visava modificar as estruturas produtivas da região, redefinindo sua inserção na divisão internacional do trabalho.

Para que a industrialização latino-americana fosse viável, ela deveria vir acompanhada do aumento da dimensão dos mercados via integração regional, a fim de transpor os limites dos mercados nacionais e viabilizar, sobretudo, a produção de bens de capital. Isso permitiria diminuir a necessidade de importações de bens de alto valor agregado, reduzindo, por consequência, os problemas da deterioração dos

termos de troca e da escassez de divisas para importar (DI FILIPO, 2009; RUÍZ, 2017).

A centralidade da integração no estruturalismo cepalino foi sintetizada por Furtado:

A teoria da integração constitui uma etapa superior da teoria do desenvolvimento, e a política de integração, uma forma avançada de política de desenvolvimento. O planejamento da integração surge, pois, como a forma mais complexa dessa técnica de coordenação das decisões econômicas (FURTADO, 1974, p. 320).

Para viabilizá-lo, foram criadas instituições dedicadas à integração regional, como a Área de Livre-Comércio Latino-Americana (ALALC)^{IV}, surgida em 1960, além de bancos regionais como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e FONPLATA – Banco de Desenvolvimento^V. Em todas essas instituições, é possível observar a influência do pensamento e dos conceitos cepalinos nos seus documentos constituintes e/ou em vários dos seus órgãos e programas (SAGASTI; PRADA, 2006).

Os planos da CEPAL, porém, não se concretizaram como esperado. A industrialização latino-americana, por ser tardia - isto é, não ter sido precedida por uma revolução industrial que gerasse domínio tecnológico interno - demandava a importação de insumos e bens de produção, o que gerava altos custos e mantinha o problema do desequilíbrio externo^{VI}. Além disso, conflitos de classe dentro dos países e divergências políticas entre eles dificultavam o avanço do processo de integração, incluindo os bancos regionais (BAUMANN, 2005; BRAGA, 2007). Ou seja, na década de 60 já estavam evidentes as limitações do modelo cepalino.

Nesse contexto, surgiram as “teorias de dependência”, críticas às propostas desenvolvimentistas. A teoria marxista da dependência (TMD), dentre outras inovações, colocou a questão de classe no centro do debate, negando a possibilidade de surgimento de burguesias nacionais capazes de empreender qualquer projeto autônomo, dada sua associação como “sócios menores” das classes dominantes

^{IV} A ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980.

^V O Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata tornou-se banco no ano de 2010.

^{VI} O modelo cepalino, como apontam Desiderá e Teixeira (2012, p. 17), pretendia evitar que os países se limitassem a importar equipamentos e serviços externos dotados de maior tecnologia, endividando-se em moeda estrangeira e tornando-se meros centros de montagem e distribuição.

centrais^{vii}. Assim, a transformação só poderia ocorrer por meio do socialismo, a partir da ação revolucionária das classes proletárias. A integração regional, nesta formulação, seria um meio de adensar a cooperação política e as cadeias produtivas regionais, a fim de resistir coletivamente ao imperialismo das grandes potências (KOLING, 2007; RODRIGUES, 2020).

O campo das teorias da dependência também desenvolveu uma linha mais próxima ao liberalismo, crítica tanto dos desenvolvimentistas quanto dos marxistas, conhecida como weberiana^{viii}. Ela compartilha com a TMD a visão do caráter dependente da burguesia periférica; entretanto, por temer os custos de uma revolução ou mesmo de um projeto reformista, como o da CEPAL, defende o “desenvolvimento associado” às grandes potências, principalmente devido à distância de domínio tecnológico que separa o centro da periferia (KOLING, 2007; RODRIGUES, 2020).

Mesmo diante dessas limitações e com forte “concorrência” das ideias liberais, o desenvolvimentismo foi o paradigma dominante até o final da década de 70. Mas a crise da dívida dos anos 80, que atingiu os países da América Latina, forçou-os a repensar suas estratégias econômicas, fazendo com que o modelo cepalino declinasse em termos intelectuais e institucionais. Desde então, as reformas neoliberais ganharam força, incluindo a defesa do livre-comércio, do desenvolvimento associado e do Estado mínimo, sob a ideia de que a abertura financeira atrairia investimentos privados necessários aos países. Isso minou as bases do desenvolvimentismo, resultando na troca das noções de centro-periferia e dependência pela de “interdependência” e no abandono das políticas industriais. A integração regional trocou a ênfase na industrialização complementar pela noção de “regionalismo aberto”, concebido como um passo inicial para a globalização e para o livre-mercado universal, em conformidade com o avanço do regime internacional centrado na Organização Mundial do Comércio (OMC) (RODRIGUES, 2020; AMADO; MOLO, 2004).

^{vii} A teoria marxista da dependência (TDM) trouxe a questão da luta de classes para o centro do debate. Para ela, a aliança da classe burguesa periférica com a central era viabilizada pela “superexploração” do trabalho internamente e pelo “subimperialismo” de países maiores (como o Brasil), o que compensava as perdas oriundas das trocas desiguais. Esses preceitos têm grande influência sobre os governos e grupos políticos de orientação marxista (KOLING, 2007).

^{viii} Essa vertente tem em Cardoso e Enzo Faletto como seus expoentes, através do livro “Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica”.

CEPAL (1994) também se adaptou à nova visão, elaborando a ideia de regionalismo aberto, modelo no qual a integração deixaria de ser um veículo de promoção de mudanças estruturais, para tornar-se uma ferramenta de inserção das economias periféricas nas chamadas cadeias globais de valor:

A promoção da interdependência exige a facilitação da difusão de tecnologias a nível regional através de vários meios, tais como uma maior mobilidade de pessoal qualificado entre empresas, a realização de investimentos recíprocos, a utilização comum de infraestruturas, a produção de fatores de produção potencialmente utilizáveis em diversas indústrias, a adoção de novos sistemas tecnológicos e a troca de informações técnicas, experiências e oportunidades (CEPAL, 1994, p. 16).

No final dos anos 90, o modelo neoliberal também conheceu sua crise, quando países do mundo inteiro, incluindo os latino-americanos, experimentaram os efeitos do endividamento financeiro^{ix}, o que exigiu mais cortes de gastos e trouxe piora nos índices sociais. Chegado o século XXI, o resultado foi uma onda de governos posicionados no espectro da esquerda na América Latina, quando tentou-se recuperar parcialmente o legado cepalino, a fim de superar o neoliberalismo. Houve certa retomada de preceitos desenvolvimentistas - movimento também chamado de “neodesenvolvimentista”^x -, que propunha recolocar o Estado na função de indutor da economia, mas com maior protagonismo do setor privado se comparado à versão clássica (SOARES, 2014).

Na integração regional, propôs-se uma agenda política mais ampla, que iria além da abertura econômica. A União Sul-Americana de Nações (UNASUL), lançada em 2008, surgiu com um discurso que incluía defesa do papel do Estado, maior preocupação com temas sociais e ênfase na superação de gargalos de infraestrutura e na integração energética, movimento que ficou conhecido como “pós-liberal”^{xi}. A “retomada” parcial do modelo desenvolvimentista, no entanto, não chegou a se consolidar: com a chegada de governos posicionados à direita a partir de 2015,

^{ix} Em geral, os países que abriram suas economias nos anos 90 receberam levas de capital especulativo (atraídos, muitas vezes, por juros altos), gerando pressão fiscal no final da década.

^x O “neodesenvolvimentismo” defende o papel do Estado no financiamento de grupos privados e da manutenção de um câmbio competitivo, mas evitando-se o aumento da participação direta de empresas estatais (SOARES, 2014). Este tópico foi aprofundado na subseção 1.3, que trata do financiamento à infraestrutura regional.

^{xi} Em termos institucionais, essas reformas também são vistas no Mercosul – por exemplo, com a criação do FOCEM – e na Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA).

o refluxo se acelerou, com abandono da UNASUL e paralisia do Mercosul. No caso desta organização, o modelo focado na redução tarifária se esgotou e a diversificação temática pouco avançou, aumentando-se a pressão pelo fim da união aduaneira, que liberaria os países para negociar acordos bilaterais (SANAHUJA, 2019).

É importante acrescentar no debate uma linha crítica ao próprio conceito de desenvolvimento. Trata-se do movimento “decolonial^{XII}”, que considera “desenvolvimento” uma ideia economicista e eurocêntrica, fundada em divisões raciais do trabalho, que ignora outros “saberes” e modos de produção e é destrutiva do meio-ambiente. Seus adeptos propõem a busca de visões alternativas, como os princípios indígenas do *buen vivir* dos povos andinos, e novas formas de funcionamento da economia (BOFF, 2021). Essa linha, ao centrar sua crítica em uma ideia de desenvolvimento fundada no crescimento econômico, pode ser importante na crítica aos impactos socioambientais de grande obras. No entanto, como o debate deste artigo se fundamenta na ideia tradicional de desenvolvimento, a linha decolonial não foi utilizada, mas vale a menção devido a seu potencial de apontar novos caminhos.

Observa-se que todos os paradigmas tradicionais, por razões distintas, entraram em crise e perderam a força que tinham no passado. O estruturalismo cepalino, que vigorou até os anos 80, jamais recuperou a centralidade após sua crise; os programas neoliberais sofreram crises na virada de século e os avanços do regionalismo aberto se esgotaram; os países que adotaram, em alguma medida, a vertente socialista da teoria da dependência, como Cuba e Venezuela, enfrentam enormes dificuldades sociais e econômicas; já a linha alternativa “decolonial”, que ataca os fundamentos do “desenvolvimento”, ainda nos parece uma visão utópica. Some-se a isso as divisões políticas da região e a dificuldade de consolidação de instituições de integração, e tem-se como resultado um quadro de crise geral no regionalismo. Em suma, a integração regional da América Latina, na segunda década do século XXI, está em crise tanto intelectual quanto institucional.

^{XII} Na América Latina, esses estudos tiveram como precursor o Grupo Modernidade/Colonialidade, formado a partir de 1998 e composto por autores como Edgardo Lander, Arturo Escobar, Walter Dignolo, Enrique Dussel, Anibal Quijano e Fernando Coronil (BALLESTRIN, 2013).

A INFRAESTRUTURA COMO CATALIZADORA DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Apesar das diferenças entre as abordagens sobre o desenvolvimento na América Latina, há certo consenso sobre a importância da infraestrutura para a integração regional. Desenvolvimentistas, neoliberais e marxistas, embora discordem dos fins, defendem a realização de obras que melhorem os fluxos entre os países.

Na formulação cepalina, a industrialização é a etapa superior da integração regional e a infraestrutura a base física imprescindível para seu avanço. Já as abordagens liberais, que enfatizam o regionalismo aberto, veem na infraestrutura um requisito básico para o avanço do livre-comércio, tanto regional quanto global. Ou seja, a infraestrutura é a base necessária para a integração seja qual for a orientação político/ideológica dos governos, o que reforça sua “resiliência” diante de câmbios políticos e seu papel catalisador.

Ao tratar da Iniciativa de Integração Regional Sul-Americana (IIRSA)^{xiii}, maior iniciativa já feita na região, Souza afirma que “A infraestrutura pode ser um catalisador da integração regional. O investimento em infraestrutura é um grande, senão o maior, propulsor do crescimento econômico, quando se analisa o investimento e fomento estatal” (SOUZA, 2022, p. 148). Um exemplo está na construção dos “corredores bioceânicos” entre o Atlântico e o Pacífico^{xiv}, por constituírem “uma estrutura espacial para superar a fragmentação dos limites legais, institucionais, físicos e práticos” (FRANCO et al., 2023, p. 10).

O conceito de infraestrutura, muitas vezes, não é detalhado em estudos que se dedicam ao tema, sendo simplesmente tomado como obras de conexão de transportes e energia. No entanto, é necessário definir com maior precisão de que tipo de infraestrutura se está falando, sobretudo quando se trata de integração regional.

Rozas, Bonifaz y Guerra-García (2012, p. 25) definem infraestrutura como “o

^{xiii} A IIRSA teve grande avanço no planejamento territorial, através de “eixos de integração e desenvolvimento” (EIDs), porém foi abandonada a partir de 2017 (FRANCO et al., 2023).

^{xiv} Por exemplo, está em construção um corredor rodoviário com extensão de 2.396 quilômetros que liga o porto de Santos com os portos de Antofagasta e Iquique, no Chile, passando por Paraguai e Argentina. Entre Brasil e Paraguai, ocorre pavimentação de rotas e a construção de uma ponte entre Porto Murtinho, no Mato Grosso do Sul, e Carmelo Peralta, no país vizinho (FRANCO et al., 2023).

conjunto de estruturas de engenharia e instalações - de longa vida útil - que constitui a base sobre a qual se produz a prestação de serviços considerados necessários para o desenvolvimento de fins produtivos, geopolíticos, sociais e pessoais". Em termos de obras físicas, a CEPAL (2014, p. 3) selecionou quatro setores que constituem o que denominou "infraestrutura econômica^{xv}": energia (geração, transmissão, distribuição e transporte); água potável e saneamento básico; telecomunicações; e transporte (urbano, ferroviário, aquático e aéreo). A plataforma INFRALATAM também utiliza o conceito de infraestrutura econômica, mas com leves alterações: "água e saneamento, defesa contra inundações, energia, irrigação, telecomunicações e transportes" (INFRALATAM, s.d.).

Este artigo, com base no conceito da CEPAL, adota a ideia de "infraestrutura econômica para a integração regional", que implica em obras de energia, água, saneamento, telecomunicações e transporte que envolvem conexões entre dois ou mais países. A harmonização regulatória, crucial aos fluxos humanos, de produtos e capitais, acompanha a construção de obras regionais, sendo, portanto, parte inerente da integração de infraestrutura.

A construção de infraestrutura, em todos esses setores, tem potencial de aumentar o crescimento econômico e reduzir a heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas, definida como a distribuição desigual do progresso técnico em economias periféricas, com alta produtividade concentrada em poucos setores "avançados", enquanto uma parcela maior da força de trabalho segue ligada a setores "atrasados", de baixas produtividade e remuneração (BIELSCHOWSKY, 2009). Nessa quadro, investimento em infraestrutura pode proporcionar um impulso para a obtenção de uma economia mais complexa e produtiva - ou seja, serve de base para que avancem os setores secundário e terciário. "A experiência dos países desenvolvidos realça como foi necessário um impulso temporário nos investimentos e nas despesas em infraestruturas para passar à próxima fase de crescimento

^{xv} A CEPAL (2014) traz uma classificação ampla de infraestrutura, de acordo com sua função: infraestrutura econômica (transporte, energia e telecomunicações); infraestrutura social (canais de irrigação, sistemas de água potável, esgoto, educação e saúde); infraestrutura do meio ambiente; infraestrutura vinculada à informação e ao conhecimento.

econômico” (BHATTACHARYA; ROMANI; STERN, 2012, p. 6).

O investimento em infraestrutura em determinada região também tende a coordenar as expectativas dos agentes econômicos, atraindo-os para os lugares onde ocorrem. Segundo Aportela e Durán (2012, p. 16), “por ser irreversível e ter elevados custos irrecuperáveis, envia um sinal poderoso ao mercado sobre a intenção do agente investidor, que normalmente é o governo, de gerar condições favoráveis para outros investimentos”. Rozas sintetiza as vantagens dos investimentos em infraestrutura:

As dinâmicas subjacentes a esta relação são relativamente transparentes: maior disponibilidade e qualidade dos serviços de infraestruturas – medidas em termos de telecomunicações; rede rodoviária e serviços de transporte; geração, transmissão e distribuição de energia; e fornecimento de água potável e serviços de saneamento – implicam para os produtores maior produtividade dos fatores e menores custos de produção (ROZAS, 2010, p. 61).

A integração *regional* de infraestrutura contém especificidades. Wegner a define como “Investimento resultante de planificação estratégica multinacional, cujo objetivo é estimular o fluxo de pessoas, bens e serviços ou informações entre pelo menos dois países da região” (WEGNER, 2018, p. 196). Sua construção busca gerar bens públicos regionais e pode tanto ser feita com ênfase na integração produtiva (desenvolvimentista) ou de incentivo à eficiência de mercado (neoliberal).

A infraestrutura integrada compõe o quadro dos “bens públicos regionais”, que têm por objetivo a geração de externalidades positivas através da cooperação transfronteiriça, o que implica na necessidade da mediação de instituições regionais (ESTEVADEORDAL; FRANTZ; NGUYEN, 2003, p. 2). Na América Latina, existe uma demanda crescente pelo fornecimento desses bens em assuntos como redes de infraestruturas, problemas ambientais, sanitários e de saúde, combate ao crime, intercâmbios culturais, esportivos e educacionais, elaboração de políticas comerciais e econômicas, dentre outros. Esses bens podem ser oferecidos em operações conjuntas, ou até sobrepostas, entre instituições nacionais, regionais e globais, o que lhes caracteriza por sua “não-rivalidade” e “não-exclusividade” (MARULANDA, 2003, p. 60).

Investimentos em infraestrutura, em regra, geram externalidades positivas, ou seja, afetam positivamente a terceiros não envolvidos diretamente na construção. Isso inclui benefícios à sociedade e à economia como um todo: “Serviços de infraestrutura - tais como transporte, comunicação, energia e infraestrutura urbana - estimulam, positivamente, outras atividades econômicas, mesmo aquelas não diretamente envolvidas no seu provimento ou consumo” (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 151).

Por outro lado, também existem riscos. Em nível regional, uma integração não planejada, sem preocupação com a complementariedade econômica e com a inclusão de áreas menos desenvolvidas, pode agravar as assimetrias existentes, aumentando a concentração de renda nas zonas mais ricas (PASSOS, 2019). Segundo Aportela e Durán (2011), mesmo que, no agregado, os efeitos dos investimentos em infraestruturas sejam positivos, eles podem trazer desvantagens a certas regiões, principalmente as rurais:

A nível agregado, o impacto líquido do investimento em infraestruturas é positivo; no entanto, a nível regional, o impacto é ambíguo. Por exemplo, um determinado investimento pode ter um efeito positivo numa região urbana com uma população elevada e, ao mesmo tempo, ter um efeito negativo nas regiões rurais. O efeito particular depende da estrutura hierárquica das regiões, da sua composição industrial, dos níveis populacionais, da mobilidade do capital e do trabalho, entre muitos outros fatores (APORTELA; DURÁN, 2011, p. 15).

Os investimentos necessários à infraestrutura, sobretudo às grandes obras, apresentam duas características básicas: “i) mostram elevada necessidade de investimentos durante a fase de construção, antes do início da fase operacional; e ii) são intensivos em capital, apresentando baixos custos operacionais em relação aos custos fixos” (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 151). Ou seja, as dificuldades de construir – realização de projetos, captação de recursos, obtenção de licenças etc. – tendem a ser maiores do que as de operar o projeto pronto.

Esses investimentos, segundo Wegner (2018, p. 918-919), resultam em obras fixas (com pouca ou nenhuma mobilidade espacial), de baixa substitubilidade, com

elevado custo fixo, retornos crescentes de escala em larga operação e elevado risco de investimento. Eles possuem um custo irrecuperável: caso a obra não seja concluída, apresente erros que a inviabilizem ou não atraia a demanda esperada, o investidor não poderá recuperar o montante investido. Pode, no dizer popular, tornar-se um “elefante branco”, que consiste em uma obra vultuosa, porém de baixa ou nenhuma utilidade.

Desse modo, os altos custos de construção, às dificuldades inerentes às obras e a demora para obtenção de retorno geram grandes barreiras de entrada e tendem a constituir monopólios naturais, fazendo com que dificilmente haja concorrência nesse tipo de obra. Por isso, é comum que os governos assumam o papel de planejadores, financiadores e executores de obras de infraestrutura (WEGNER, 2018).

No entanto, existe uma crescente participação de investidores privados. Para viabilizar sua entrada, o Estado deve exercer a função de regulador da construção de infraestrutura, a fim de minimizar os riscos e as dificuldades, proporcionando-lhes segurança jurídica. Ao mesmo tempo, deve garantir a geração de benefícios sociais (ou os bens públicos). Segundo Sagasti e Prada (2006, p. 91-92), gera-se “uma tensão intrínseca entre a função de financiamento, que exige retornos aos investidores e acionistas; e de fomento ao desenvolvimento, que demanda paciência e condições favoráveis aos tomadores de empréstimos”. Cabe ao estado regulador, segundo Alves Junior, Modenesi, Andrade e Guerra:

Estabelecer as condições para assegurar a viabilidade econômica e a ampliação das externalidades, fixando os preços em nível mais baixo que o de monopólio, de modo a ampliar a oferta dos serviços, garantindo, de um lado, o equilíbrio econômico-financeiro do provedor de serviços e, de outro, a maximização da oferta (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 151).

Assim, a presença do Estado, seja na forma de investidor direto ou de regulador, é imprescindível para arbitrar conflitos entre as demandas por lucros privados e sociais. Cabe à regulação assegurar “a universalidade do serviço, sua qualidade, a atualização tecnológica e a compatibilidade entre equipamentos, além de estabelecer canais

para atender às reclamações dos usuários ou consumidores quanto à prestação dos serviços” (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 154). Deve ainda prevenir riscos que podem aparecer na construção, como a insolvência do executante da obra, custos decorrentes de eventos inesperados como intempéries, demandas judiciais e paralisações causadas por exigências trabalhistas, além de erros ou insuficiências na execução do projeto; e regular o preço ao usuário final, de modo a permitir o acesso ao maior número de pessoas, ao mesmo tempo em que garante o retorno financeiro aos investidores (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 154).

Do ponto de vista do executor privado, além do risco de baixa demanda, podem ocorrer variações macroeconômicas, como nas taxas de juros e de câmbio, que encarecem a obra e dificultam sua execução. Também há risco regulatório e institucional, que diz respeito a eventuais modificações em leis, regulamentos ou contratos, resultantes de mudanças políticas (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 152-157). Em síntese:

Considerados os riscos e as magnitudes dos ativos de infraestrutura, para que o Estado viabilize projetos por meio de parcerias públicas e privadas, é fundamental que haja segurança jurídica para os contratos, credibilidade das instituições reguladoras, estabilidade das regras e previsibilidade dos dispositivos de tomada de decisão (ALVES JUNIOR et al., 2018, p. 152-157).

No entanto, uma vez estabelecido no mercado, superados os custos e riscos e consolidada uma demanda suficiente, o investidor terá vantagens extraordinárias. Afinal, atuará em um setor de monopólio natural (livre de concorrência) e de custo operacional muito mais baixo do que o investimento na obra, o que tende lhe garantir grande retorno financeiro.

As dificuldades inerentes às obras de infraestrutura tornam-se ainda maiores e mais complexas quando o planejamento ocorre em nível regional. Afinal, isso envolve o alinhamento político entre países, a necessidade de harmonização legal e regulatória e a coordenação de mecanismos de financiamento. No caso atual da América Latina, a ausência de um modelo de integração predominante, acompanhado

de crise nas instituições, dificulta ainda mais a realização da integração regional de infraestrutura. Porém, sua realização consiste em um trabalho de primeira necessidade em toda a região.

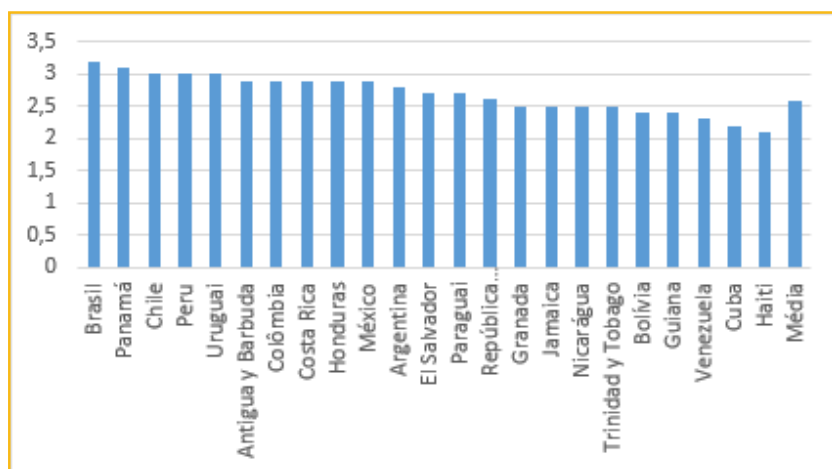
As brechas de infraestrutura na América Latina

Entre as décadas de 50 e 80, os países latino-americanos tiveram enormes avanços na infraestrutura. Os limites fiscais dos Estados eram mais frouxos e a disponibilidade de capital internacional, principalmente nos anos 70, estava facilitada. Porém, o investimento decaiu a partir dos anos 80, e mais ainda nos 90, diante das políticas de austeridade, resultando no aumento das brechas de infraestrutura, que consistem na ausência de infraestrutura adequada e na provisão ineficiente de serviços diante da demanda existente (TOMASSIAN, 2015).

Perrotti e Sánchez (2011, p. 6) analisaram a evolução dos investimentos nos quatro setores da infraestrutura econômica definidos pela CEPAL - energia, transportes e telecomunicações, água e saneamento. Segundo eles, entre 1990 e 2005, o volume de comércio na América Latina mais do que triplicou, mas o “*stock* de infraestrutura” necessário para dar conta desse crescimento não o acompanhou, gerando uma brecha de mais de 200%. Os autores concluíram que, para superar essa brecha, seria necessário um investimento médio anual de 6,2% do PIB entre 2010 e 2020 – o que, como será visto, não ocorreu.

O Índice de Performance Logística do Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2023) atribuiu pontuação a 149 países, variando de 1 (pior) a 5 (melhor), levando em consideração os critérios de eficiência do despacho aduaneiro e da gestão fronteiriça, qualidade da infraestrutura de comércio e transporte, qualidade dos serviços logísticos, capacidade de acompanhamento e localização das cargas, pontualidade e competitividade dos preços. Os países latino-americanos e caribenhos possuem uma média de 2,59, sendo o Brasil o mais bem colocado, na 51ª posição, com índice 3,2, e a Venezuela o pior, na 141ª posição, com índice 2,3. O Gráfico 1 contém a classificação por país:

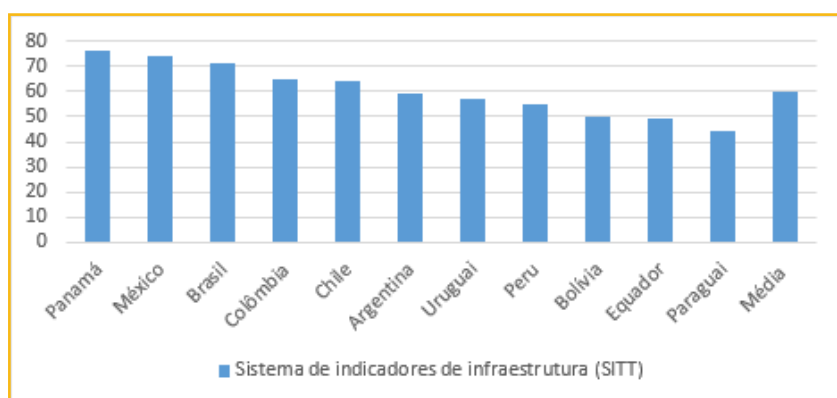
Gráfico 1 – Classificação dos países da América Latina e Caribe conforme “Índice de Performance Logística” do Banco Mundial



Fonte: Adaptado de Banco Mundial (2023)

A CAF publicou um estudo, em 2020, com o objetivo de “reunir uma coleção de informações quantitativas sobre o estado da situação da infraestrutura de transporte terrestre” (CAF, 2020, p. 74), utilizando-se de dados de onze países^{xvi} sobre transporte rodoviário e ferroviário, utilizando-se critérios de cobertura territorial, qualidade e segurança, produtividade e custos operacionais, equilíbrio entre modais, sustentabilidade ambiental e social e institucionalidade e participação público-privada. Medido de zero a cem, a média dos onze países foi de 60, tendo o Panamá o melhor resultado, com 76, e o Paraguai o pior, com 44. O desempenho por país pode ser observado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Sistema de indicadores de infraestrutura (SITT) de 11 países selecionados

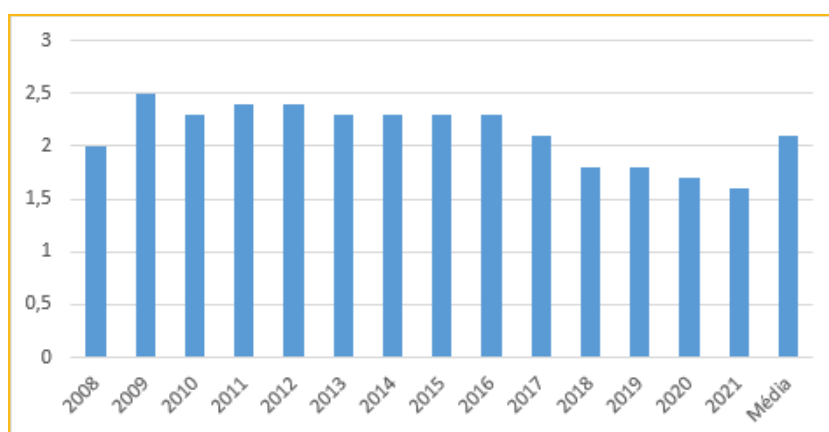


Fonte: Adaptado de CAF (2020)

^{xvi} São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Mexico, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai.

A partir da década de 80, registou-se um declínio progressivo no investimento em infraestrutura, que se estende até os dias atuais. Segundo Rozas (2010, p. 61), a média anual de investimento em infraestrutura das principais economias da América Latina declinou de 3,7% do PIB entre 1980-1985, para 2,2% entre 1996-2001 e 1,5% entre 2002-2006. Essa trajetória descendente se deve principalmente à redução do investimento público, que entre 1988 e 1998 caiu de 3% para 1,8% do PIB. No século XXI, o baixo nível de investimento público em infraestrutura se consolidou, com média anual entre 18 países latino-americanos^{xvii}, de 2008 a 2021, de 2,1% do PIB, variando entre 1,6 e 2,5% (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Média anual de investimento em infraestrutura econômica da América Latina (21 países), em porcentagem do PIB, entre 2008 e 2021

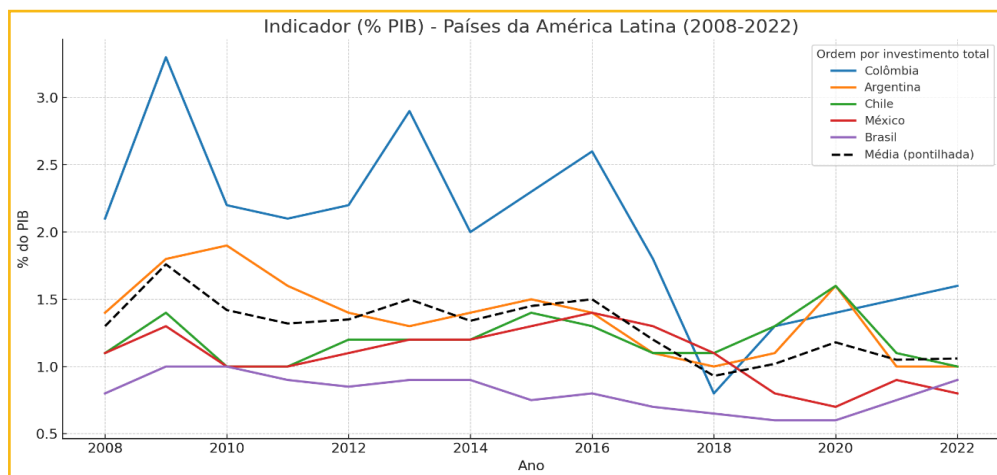


Fonte: Adaptado de INFRALATAM (s.d.)

É importante observar que essa média foi puxada para cima por Nicarágua, com 3,5%, Belize, com 4,3%, e Bolívia, com 5,2%, países com atraso na construção de infraestruturas, que partem de um patamar mais baixo e tendem a verificar crescimento relativamente maior do que os demais. Entre as economias maiores, os números são bem mais modestos: a Colômbia investiu em infraestrutura 2% do PIB, a Argentina 1,4%, o Chile 1,2%, o México 1,1% e o Brasil 0,7%, resultando em uma média de 1,29%. O gráfico 4 mostra a trajetória de declínio do investimento em infraestrutura nesses cinco países de 2008 a 2022, que se repete no valor agregado (linha pontilhada):

^{xvii} O Haiti possui dados até 2012; a Colômbia até 2019; México e República Dominicana até 2020. Os demais países, com dados em toda a série, são: Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Trinidad e Tobago e Uruguai.

Gráfico 4 - Investimento Público em Infraestruturas Econômicas, em Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e México, em porcentagem do PIB, entre 2008 e 2022



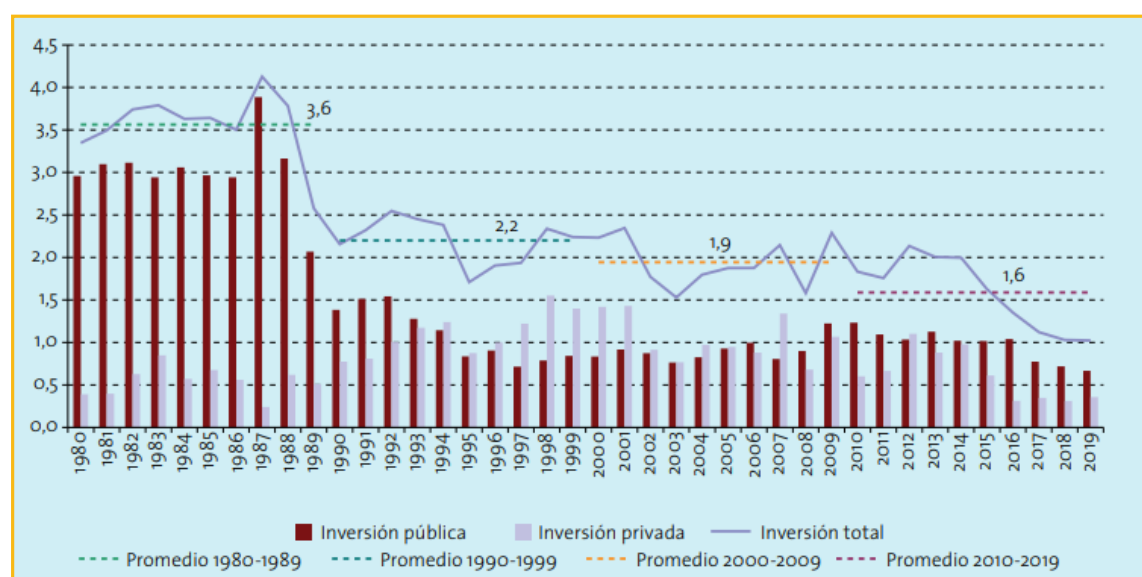
Fonte: Adaptado de INFRA LATAM (s.d.)

Embora o investimento público seja a fonte principal da infraestrutura econômica, os recursos privados são bastante significativos. Acreditava-se que, diante das reformas neoliberais, as fontes privadas pudessem substituir as públicas, mas sua contrapartida mostrou-se insuficiente. Nos setores de transporte e energia, o investimento público caiu de 0,91% do PIB, entre 1980 e 1985, para 0,16% entre 1996 e 2001. Porém, nos mesmos períodos o privado aumentou somente de 0,15% para 0,20% do PIB (ROZAS, 2010, p. 66-68). Segundo Rozas, as privatizações geraram uma onda de investimento privado em infraestrutura sem precedentes na história latino-americana, que chegou a um pico de 3,87% do PIB regional em 1998, mas insuficiente para compensar a redução do investimento público. Além disso, a compra de estruturas existentes foi computada como investimento, gerando um *boom* efêmero nos números no final dos anos 90, que na maioria das vezes não implicou em novas instalações:

O aumento dos investimentos privados ocorreu principalmente com as privatizações dos setores de energia e telecomunicações. Mas o aumento não significa necessariamente investimentos em melhorias de infraestruturas, mas sim o influxo de capital através do pagamento aos governos por empresas privatizadas (ROZAS, 2010, p. 68).

Em uma série mais longa, a CEPAL (2021) apresenta o valor agregado de investimento em infraestrutura dos setores público e privado na América Latina, com base no PIB, conforme o Gráfico 5. Observa-se uma queda contínua: de uma média de 3,6% nos anos 80 (com pico de 4,1% em 1986), caíram para 2,2% entre 1990 e 1999, para 1,9% entre 2000 e 2009 e para 1,6% entre 2010 e 2019. No comparativo entre público e privado, constata-se que o investimento público supera o privado até o início da década de 1990, diferença que se reduz paulatinamente de 1989 até 1993. Entre 1994 e 2007, exceto em 2006, o investimento privado supera o público, com diferença mais acentuada entre 1997 e 2001, o que coincide com o auge dos processos de privatização. De 2008 em diante, o investimento público, mesmo que inferior aos períodos anteriores, volta a ser maior do que o privado.

Gráfico 5 – América Latina: investimento em infraestrutura dos setores público e privado, por setor de infraestrutura, 1980-2019

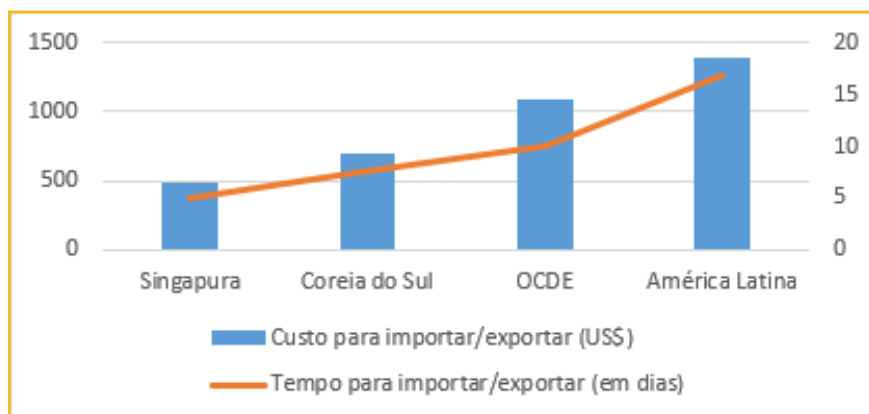


Fonte: CEPAL (2021, p. 7)

A queda nos investimentos em infraestrutura, porém, é inversamente proporcional ao aumento da demanda, o que gera as brechas de infraestrutura, que se tornam mais graves na América Latina pois as exportações, baseadas em recursos naturais, são altamente sensíveis aos custos logísticos. Em termos de

custos de transporte (em dólares estadunidenses) e tempo (em dias) de importação e exportação, um estudo do Banco Mundial (2020) apontou que a região possui um desempenho muito pior do que os países e grupos de referência, que são Singapura, Coreia do Sul e OCDE. Deve-se, é claro, considerar as questões geográficas, que na América Latina costumam oferecer dificuldades muito maiores, seja em termos de extensão ou de relevo. Mesmo assim, a diferença de desempenho é notável, como se observa na relação entre custo e tempo, de forma comparativa, no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Relação entre custos (US\$) e tempo de importação/exportação (dias) entre países/blocos de referência (Singapura, Coreia do Sul e OCDE) e América Latina



Fonte: Adaptado de Banco Mundial (2020)

Outra limitação da infraestrutura de transportes na América Latina é a baixa intermodalidade, devido à excessiva concentração no modal rodoviário. Conforme Jaimurzina, Salas e Sánchez (2015), somente no comércio com outros continentes prevalece o transporte não rodoviário – neste caso, o marítimo – pois nas trocas regionais e dentro dos países prevalece o automobilístico. Segundo a CEPAL (2023), o modal rodoviário atendeu cerca de 85% do volume de carga transportada dentro da América Latina entre 2019 e 2021. Em termos de investimentos em infraestrutura de transportes, a CAF (2020) informa que, entre 2010 e 2020, no grupo de onze países da América Latina e Caribe estudados, a média foi de 1,3 % do PIB. Sua composição, no entanto, foi de 1,13% para o rodoviário, 0,04% para o aéreo, 0,07% para o ferroviário e 0,16% para fluvial e marítimo.

Os estudos do Banco Mundial (2023) e da CAF (2020) demonstram que, além da insuficiência em obras e investimentos, existem algumas limitações qualitativas ligadas ao desempenho logístico, ao monitoramento das cargas e à segurança dos transportes na América Latina, decorrentes do uso insuficiente de sistemas inteligentes de transporte. Segundo a CAF (2020), a cadeia logística necessita de avanços nas tecnologias da informação e das comunicações, como ferramentas que capturam, processam e transmitem informações de carga, tráfego e condições do veículo, o que aumentaria a competitividade dos participantes e maximizaria o aproveitamento das infraestruturas e a produtividade dos serviços.

Como consequência, a América Latina apresenta muitas externalidades negativas no setor de transportes. Elas envolvem não apenas custos econômicos e perda de competitividade, mas também problemas ambientais e sociais, como emissões de gases e poluição, acidentes rodoviários e congestionamentos urbanos. Há também constantes problemas de segurança, como furtos e roubos, sobretudo em regiões de fronteira, o que provoca, além de perdas diretas, aumento no prêmio dos seguros e dos custos operacionais (JAIMURZINA; SALAS; SÁNCHEZ 2015, p. 32).

As brechas de infraestrutura, em todas as suas dimensões, acabam sendo fatores contrários à integração latino-americana. Permanecem problemas como desarmonia normativa, falta de transparência e clareza nos requisitos de documentação, demora no despacho dos documentos, desacordo nos horários de serviços e infraestrutura inadequada para a sua prestação - por exemplo, espaço insuficiente, em portos e fronteiras secas, para acesso e estacionamento de caminhões (JAIMURZINA; SALAS; SÁNCHEZ, 2015, p. 33).

Em síntese, a América Latina conta com brechas de infraestrutura, externalidades negativas e problemas operacionais complexos e interligados, que afetam os custos logísticos e a facilitação do comércio. São desafios que demandam soluções conjuntas em nível regional, incluindo a viabilização de fontes de financiamento.

FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA NA AMÉRICA LATINA: O DEBATE ENTRE (NEO)DESENVOLVIMENTISTAS E NEOLIBERAIS

Os países da América Latina possuem dificuldade histórica de financiar investimentos em infraestrutura econômica, tanto no setor público quanto no privado, o que agrava o problema das brechas de infraestrutura. Como consequência, além de limitações ao desenvolvimento econômico, ficam prejudicados os processos de integração. Tomassian (2015, p. 11-14) afirma que ocorre um “[...] desperdício do potencial de aprofundamento dos processos de integração regional da região proporcionado pelos atributos da infraestrutura (integração de territórios, mercados, sociedade)”.

Os debates sobre desenvolvimento na América Latina, com destaque para as correntes desenvolvimentista e neoliberal, se desdobram no tema dos investimentos. Segundo Stiglitz (1990), essas duas concepções clássicas atravessaram o século XX e têm como característica principal, respectivamente, a centralidade do Estado e do mercado na propulsão da oferta de créditos:

Uma escola de pensamento tem visto o malogro de países na tentativa de desenvolvimento como evidência de uma maciça deficiência de mercado, e tem sugerido que é necessária uma, substancial intervenção do governo; na pior das hipóteses, o governo deve assumir um papel central no planejamento, alocando investimento e crédito e controlando o comércio internacional. A segunda abordagem vê o governo mais como um problema do que como uma solução: com mercados livres, as forças dinâmicas do capitalismo levariam naturalmente ao crescimento e à prosperidade (STIGLITZ, 1990, p. 269).

A visão desenvolvimentista, como visto, pretende superar a condição periférica das economias latino-americanas através de um processo de reorganização produtiva que envolva maior produção industrial, domínio tecnológico e autonomia financeira, com ênfase no papel condutor do Estado. Para tanto, conforme Alcas (2005), necessita superar problemas crônicos de restrição ao crédito, tantos pelas limitações fiscais dos Estados, quanto pelos altos custos e pela volatilidade do crédito privado. Isso exige

a criação de bancos públicos próprios, que busquem autonomia frente ao capital externo, cruciais para que os países da região, juntos ou separados, possam colocar em marcha seus projetos.

A partir da inspiração desenvolvimentista, os países buscaram formas de aumentar sua capacidade autônoma de financiamento e reduzir a dependência de capitais externos. Para tanto, foram criados bancos nacionais, como o BNDES, e bancos de desenvolvimento regionais, como BID, CAF e FONPLATA, tendo como objetivos básicos o fomento às economias nacionais e, conforme a visão da CEPAL, o impulso à integração regional. Os bancos públicos foram cruciais no grande salto de infraestrutura dado pela América Latina no século XX.

Os bancos estatais, porém, possuem seus vícios e limitações. Conforme Stiglitz (1990), os governos nem sempre fazem um bom trabalho na seleção e no monitoramento de empréstimos, pois possuem incentivo a levar em consideração elementos como favorecimento político, o que resulta em critérios de escolha menos criteriosos. Por outro lado, podem ter bom desempenho na questão social e na alocação de recursos direcionados ao capital nacional.

No capitalismo desenvolvimentista, há uma tendência maior de decisões serem tomadas com base no “compadrio”, no qual as relações entre estado e iniciativa privada rompem as barreiras da impessoalidade. Nas palavras de Shapiro (2018, p. 583), “tem assento uma relação público-privada dotada de maior verticalidade organizacional, na forma de pactos e barganhas entre o Estado e os grupos de interesse”. Esse tipo de prática clientelista foi observado, por exemplo, na relação entre governo e grandes construtoras no Brasil, através do apoio do BNDES à internacionalização das campeãs nacionais, o que resultou nos escândalos de corrupção expostos na Operação Lava-Jato.

O período desenvolvimentista, que teve seu auge entre os anos 50 e 70, terminou diante da “crise da dívida” da década de 80, quando o “bolso profundo do governo” (STIGLITZ, 1990, p. 282) já não pôde mais dar conta do fomento ao desenvolvimento. Na década de 70, os países latino-americanos, em especial o Brasil, aproveitaram-se da

abundância de capital externo para subsidiar setores da indústria (como energia, bens intermediários e de capital) e construir obras de infraestrutura, enquanto rolavam a dívida acumulada. Quando as condições externas se modificaram, com os choques do petróleo (disparada no preço) e dos juros (elevados pelos Estados Unidos), a conta foi apresentada aos governos e o modelo se esgotou (ZINI JÚNIOR, 1990). A partir de 1982, encerrou-se a superabundância de crédito, acelerou-se a fuga de capitais e ocorreu uma elevação abrupta da dívida externa, o que exigiu dos países uma série de ajustes fiscais que retardaram o crescimento econômico, dando origem ao termo “década perdida” dos anos 80 (DEVLIN; FFERENCH-DAVIS, 1995; LAPYDA, 2023).

Na década seguinte à crise, a abordagem neoliberal se tornou predominante. Seus adeptos defendem uma política fiscal restritiva, pois a contenção dos gastos públicos possibilitaria a redução da taxa de juros e incentivaria os investimentos privados, inclusive no setor de infraestrutura (VIEIRA FILHO; DECCACHE, 2022). A abertura econômica também geraria uma poupança externa, que ocorreria através da atração de capitais internacionais para investirem nas economias em desenvolvimento, diante da oferta de segurança jurídica e estabilidade macroeconômica^{xviii}. Segundo Castro:

Correntes internacionais de capitais forâneos podem complementar a poupança interna, aumentar os níveis de investimento e estimular o crescimento. Com a expansão do conjunto econômico, as taxas de poupança interna seriam elevadas, criando um círculo virtuoso de desenvolvimento sustentado (CASTRO, 2011, p. 78).

A tese de ancorar as fontes de financiamento na poupança externa, contudo, é controversa. A grande atração de capitais ocorrida na América Latina nos anos 90, estimulada por abertura financeira e juros altos, tornou “[...] a moeda muito valorizada no curto prazo, mas provocando uma perda de competitividade nas exportações” (RICUPERO, 2002, p. 32-33). Conforme Vieira e Filho e Deccache (2015), esse modelo trouxe, dentre outros problemas, uma combinação de regressão estrutural, pois

^{xviii} Para que a entrada de capitais gerasse desenvolvimento econômico, os países necessitam perseguir alguns objetivos internos: 1) os investimentos externos devem aumentar as exportações, a fim de gerar divisas para pagar os custos de importação e não expandir a dívida externa; 2) a poupança interna deve se elevar acima dos investimentos em infraestrutura, gerando reserva para tempos de crise; 3) o investimento deve elevar a produtividade da economia (CASTRO, 2011).

acelerou a desindustrialização e/ou a desnacionalização da indústria; e resultou em baixo e errático crescimento econômico e na ampliação da heterogeneidade estrutural, diante dos cortes de gastos públicos decorrentes das novas obrigações financeiras que elevaram a dívida dos países.

O alto fluxo de capitais voláteis para dentro das economias periféricas, fruto de juros elevados e garantido pela austeridade fiscal, trouxe efeitos positivos de curto prazo, como crescimento econômico e combate à inflação. Porém, não atingiu o esperado efeito de transbordamento ao setor produtivo e aos investimentos em infraestrutura, pois esses capitais se direcionam preferencialmente a atividades financeiras e tendem a se mover rapidamente a outros países diante de sinais de crise (Ricupero, 2002). Nesse cenário, os esforços dos governos voltam-se não às necessidades internas, mas ao agrado aos investidores externos:

A insistência na agenda de liberalização da contabilidade do capital tem o efeito de pressionar a agenda dos formuladores da política e desviar sua energia do esforço pelo desenvolvimento nacional. Um ministro da Fazenda que passa o tempo todo tratando de abrandar o sentimento do investidor e de fazer o marketing da economia para os banqueiros estrangeiros não há de ter tempo para as preocupações tradicionais com o desenvolvimento: reduzir a pobreza, mobilizar recursos e estabelecer as prioridades de investimento (RODRIK, 2002, p. 74).

Castro (2011) cita como exemplo dessas dificuldades as experiências de abertura comercial e financeira de Argentina, Chile e Uruguai, ocorridas a partir dos anos 70. Em um primeiro momento esses países atraíram capitais internacionais, mas na sequência sofreram apreciação cambial, desencorajando as exportações e revertendo saldos comerciais, enquanto a retirada de regulações aos fluxos de capitais resultou em desvio de recursos do setor produtivo ao financeiro. Isso gerou “[...] uma ciranda financeira em que a dívida em dólares crescia brutalmente e o prazo de permanência dos capitais internados era progressivamente encurtado” (CASTRO, 2011, p. 84).

Nos anos 90, a nova rodada de abertura na América Latina trouxe efeitos semelhantes. Após a reestruturação das dívidas externas proporcionada pelo Plano

Brady^{xix}, a maior parte dos países promoveu, segundo Castro (2011, p. 86-87), “[...] abertura comercial e financeira, liberalização dos mercados financeiros domésticos e privatização e concessão de serviços públicos”. A política de juros altos possibilitou mais uma rodada de fluidez de capitais para a América Latina, resultando novamente em um efeito inicial positivo, como aumento da produtividade, crescimento econômico e redução da inflação^{xx} (ARBIX; LAPLANE, 2002, p. 84). Outra vez, porém, o aumento da dívida financeira dos países e a apreciação cambial logo trouxeram consequências negativas, resultando nas crises do México, em 1994, seguida por Rússia, Tigres Asiáticos, Brasil e Argentina, com efeitos em cadeia nos países menores da América Latina, como Paraguai e Uruguai. O resultado foi “um pífio crescimento do PIB e do emprego, baixo aumento da produtividade, uma tímida recuperação da relação PIB/investimento produtivo e a persistência de um dos piores indicadores de distribuição de renda do mundo, tanto individual quanto regional” (ARBIX; LAPLANE, 2002, p. 84).

A capacidade de investimento das economias, portanto, decaiu a partir da adoção de medidas neoliberais, principalmente em decorrência da restrição fiscal e do crescimento da dívida pública. Segundo Ocampo e Martin (2003, p. 114-115), a média de investimento em capital fixo da América Latina caiu paulatinamente de 23 a 26% do PIB, nos anos 70, para 21% na década de 80 e 19% nos anos 90.

O processo de abertura, como aponta Castro (2011, p. 91), trouxe ganhos de produtividade de curto prazo que incluíram setores de infraestrutura, como telecomunicações, transporte e energia. Mas deixou lições a serem observadas: a desregulação do mercado de capitais gerou um ambiente volátil e com forte potencial de contágio a outros setores da economia; o investimento estrangeiro criou pressões negativas na balança de serviços, ao promover remessa de dividendos; no setor de infraestrutura, mesmo havendo ganhos de produtividade, os marcos regulatórios se mostraram insuficientes para exigir das empresas privadas expansão e melhoria dos serviços; os fluxos de investimento foram predominantemente especulativos e, quando

^{xix} Plano de reestruturação das dívidas dos países latino-americanos, de forte teor ortodoxo, negociados com os Estados Unidos e o FMI (LAPYDA, 2023).

^{xx} Segundo Arbix e Laplane (2002, p. 84), a inflação caiu de três dígitos no final dos anos 80 para algo em torno de 10% em 1997.

produtivos, direcionado às regiões mais desenvolvidas dos países emergentes, onde já existe mercado consolidado, sendo incapaz de gerar o “impulso inicial” para regiões menos desenvolvidas. Em síntese, a abertura financeira acentuou a dependência de recursos externos nas economias latino-americanas e contribuiu para a vulnerabilidade da região, trazendo sucessivas crises a México, Brasil e Argentina, que contaminaram os países ao seu redor.

Diante das dificuldades, cresceu o questionamento sobre a relação entre abertura da conta capital e crescimento econômico. Para Rodrik, a experiência dos últimos cinquenta anos do século XX revela que “terapias de choque” de abertura rápida são nocivas às economias nacionais, pois “[...] os países de melhor desempenho são os que se liberalizaram parcial e gradualmente” (RODRIK, 2002, p. 64). No caso da América Latina, a abertura da economia foi feita de modo apressado, com atração maciça de capital especulativo externo, sem contar com instituições e marcos regulatórios capazes de equilibrar a atração desses capitais com objetivos sociais e de desenvolvimento econômico^{XXI}.

O século XXI teve início à sombra do esgotamento dos modelos desenvolvimentista, nos anos 80, e neoliberal, no final dos 90, o que afetou o financiamento da infraestrutura. Os novos governos à esquerda - que predominaram na América Latina na primeira década do século XXI - ensaiaram o que se convencionou chamar de “neodesenvolvimentismo”, um conjunto de teses que buscavam “[...] um novo equilíbrio entre matrizes “estado-cêntricas” e “mercado-cêntricas” para superar as velhas dicotomias e encontrar modelos capitalistas adequados para cada país” (KATZ, 2016, p. 160). Assim, haveria volta do financiamento público, mas com maior protagonismo privado; preocupação com equilíbrio fiscal e taxas adequadas de juros e de câmbio; retomada da industrialização, aceitando o uso de subsídios e em coalizão com o agronegócio; e redução da defasagem tecnológica, mesmo que via atração de multinacionais externas (KATZ, 2016).

^{XXI} Rodrik defende que a abertura econômica não deve ser um fim em si mesmo, mas sim um instrumento a ser utilizado, em combinação com medidas de controle de capitais e proteção da economia, a fim de obter crescimento econômico e o desenvolvimento. “Maximizar o comércio e os fluxos de capital não é e não deve ser a meta da política de desenvolvimento” (RODRIK, 2002, p. 68).

Entretanto, diante das suas contradições, esse modelo não prosperou. Segundo Katz (2016), na prática, sobretudo de Argentina e Brasil, não foi possível equilibrar reindustrialização com abertura comercial, avanço tecnológico com atração de capital externo, superavit fiscal com câmbio competitivo, estímulo à produção com melhoras trabalhistas. No Brasil, Moraes (2020) aponta a ocorrência de um “social-desenvolvimentismo truncado^{xxii}” que inviabilizou mudanças estruturais. Por exemplo, as taxas de juros permanentemente elevadas resultaram em um câmbio excessivamente valorizado e no incentivo ao rentismo, o que prejudicou a produção industrial interna; nesse quadro, as políticas sociais compensatórias incentivaram o consumo de manufaturados importados, enquanto a pauta exportadora se reprimarizava. Nas suas palavras:

A sobrevalorização do câmbio teve impacto negativo nas exportações brasileiras simultaneamente em que permitiu o aumento das importações de manufaturados, sobretudo chineses. Isso, aliado a uma taxa de juros alta, prejudicando os investimentos do capitalista produtivista e o consumo de bens duráveis e incentivando o rentismo, forçou a queda da intensidade tecnológica da pauta de exportação brasileira (MORAES, 2020, p. 185).

Assim, a retomada da industrialização foi débil, enquanto avançaram a primarização, puxada pelo *boom* das commodities na Ásia, e a financeirização, movimento geral do capitalismo contemporâneo (LAPYDA, 2023). Quando esse cenário se findou, sobretudo a partir de 2012, o modelo ruiu e a “direita conservadora” ganhou força e terreno.

No quadro desse esforço neodesenvolvimentista, apesar de suas contradições e insuficiências, pode ser destacada, do ponto de vista do financiamento da infraestrutura, a retomada de bancos públicos, principalmente o BNDES, como financiadores de obras executadas por grandes construtoras privadas. No entanto, a crise econômica da segunda década do século XXI, seguida das mudanças políticas, colocou freio a essa volta do protagonismo estatal na construção de grandes obras, tanto dentro dos países quanto em nível regional.

^{xxii} Na visão de Moraes (2020), a causa subjacente ao fracasso do modelo “social-desenvolvimentista” está na “cultura do privilégio”, questão presente em grande parte da população brasileira, sobretudo a elite e a classe média alta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos debates sobre desenvolvimento na América Latina, o modelo da CEPAL superou em grande medida fórmulas universalistas importadas da Europa, como a teoria das vantagens comparativas. Ao sustentar que os tradicionais padrões de troca entre centro e periferia trazem, para esta, dificuldades crônicas no balanço de pagamentos, atraso no progresso técnico e tendência a restrições salariais e de bem-estar social, o pensamento desenvolvimentista apostou na industrialização regionalizada como uma forma de superação do subdesenvolvimento. Para isso, a integração de infraestrutura regional consistiu na base física essencial, servindo também como catalizadora dos processos integracionistas. Mesmo as abordagens liberais, que ganharam força a partir da crise do desenvolvimentismo, continuaram dando importância central à infraestrutura na integração regional.

Na América Latina, a temática da infraestrutura ganha ainda mais importância diante das brechas de infraestrutura, que consistem na existência de demanda, principalmente das atividades exportadoras, acima da oferta, somada a inúmeros gargalos logísticos e regulatórios enfrentados pela região. Isso se agravou pois reduziu-se a porcentagem do PIB investido em infraestrutura econômica entre os anos 80 do século XX e as primeiras décadas do XXI, ao mesmo tempo em que as trocas comerciais entre os países latino-americanos, e destes com o restante do mundo, aumentaram.

Obras de infraestrutura, nacionais ou regionais, têm no financiamento uma das suas maiores dificuldades. O financiamento de infraestrutura é peculiar, pois seus retornos são de longo prazo, os riscos são elevados e, na maioria das vezes, formam monopólios naturais. A América Latina, historicamente, se deparou com dificuldades de acesso a capitais privados, cujo custo se torna alto diante das restrições de seus agentes econômicos e das limitações da capacidade pública de investimentos. Na era desenvolvimentista, apostou-se nos bancos públicos, quando vários foram criados, incluindo os regionais, embora tenha prevalecido a oferta internacional de crédito

barato nos anos 70. A partir dos 80, apostou-se na iniciativa privada e na atração de poupança externa, o que se mostrou insuficiente para suprir as brechas de infraestrutura da região, que aumentaram desde então. Ou seja, a neoliberalização e seus processos de privatização, típicos dos anos 90, não deram conta de substituir a centralidade do investimento público.

No início do século XXI, houve certa retomada do protagonismo do Estado e dos bancos públicos na integração de infraestrutura, porém através de um neodesenvolvimentismo repleto de contradições ou de um social-desenvolvimentismo truncado, especialmente no caso brasileiro. Assim, chegou-se a um quadro de crise de paradigmas, diante do esgotamento das vertentes desenvolvimentistas e neoliberal e da ausência de novas propostas sólidas, no qual os países têm dificuldade de definir diretrizes coesas sobre o modelo a ser adotado. Essa crise contamina a integração regional, que carece de orientação programática, somando-se ao retrocesso das instituições resultante de divergências políticas.

Vive-se, portanto, uma crise dupla no regionalismo: intelectual, pois os paradigmas clássicos se esgotaram e os novos, repletos de contradições, não se consolidam; e política, diante do esgotamento de experiências como UNASUL, abandono da IIRSA e paralisia do Mercosul. Entretanto, a gritante necessidade de infraestrutura na América Latina, onde a demanda ultrapassa a oferta, e o razoável consenso que este tema gera entre diferentes vertentes do pensamento, faz da integração de infraestrutura um tema promissor, ou catalizador, para o relançamento de iniciativas de integração regional.

REFERÊNCIAS

ADEBAJO, Adekeye. Two Prophets of Regional Integration: Prebisch and Adedeji. In: CURRIE-ALDER, Bruce; KANBUR, Ravi; MALONE, David M.; MEDHORA, Rohinton. **International Development: Ideas, Experience, and Prospects**. Oxford: Oxford Academic, 2014. p. 323-338. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199671656.003.0020>. Acesso em: 23 Jan. 2026.

ALCAS, Romy Calderón. La banca de desarrollo em América Latina y el Caribe. Serie Financiamiento del Desarrollo. **CEPAL**, 2005.

ALVES JUNIOR, Antônio; MODENESI, Andre de Melo; ANDRADE, Lucas Bressan; GUERRA, Gabriel. Sistema de garantias públicas para o investimento em Infraestrutura na Europa e no Brasil: Panaceia em tempos de austeridade? **Revista Tempo do Mundo**, v. 4, n. 1, jan. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/5>. Acesso em: 9 jul. 2026.

AMADO, Adriana; MOLO, Maria de Lourdes. Ortodoxia e Heterodoxia na Discussão sobre Integração Regional: A Origem do Pensamento da CEPAL e seus Desenvolvimentos Posteriores. **Estudos Econômicos**, n. 34, v. 1, p. 129-156, mar. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/3jhLxjgsNxFVXQzVjFhv8mv/?lang=pt>. Acesso em: 9 jul. 2026.

AMARO, Rogerio R. Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? DesEnvolvimento e... Noflay. **Cadernos de Estudos Africanos**, n. 34, p. 75-111, 2017. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/2335>. Acesso em: 9 jul. 2026.

APORTELA, Fernando; DURÁN, Roberto. La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria Financiamiento: retos y oportunidades. **IDeAL**, CAF, 2011. Disponível em: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/349>. Acesso em: 23 Jan. 2026.

ARBIX, Glauco; LAPLANE, Mariano. **Estagnação, liberalização e investimento externo na América Latina. Brasil, México, África do Sul, Índia e China**: diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

BALLESTRIN, Luciana Maria de Aragão. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, p. 89-117, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/DxkN3kQ3XdYYPbwwXH55jhw/>. Acesso em: 9 jul. 2026.

BANCO MUNDIAL. **Doing Business**. 2020. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>. Acesso em: 23 de jan. 2026.

BANCO MUNDIAL. **Connecting to Compete 2023**: Trade Logistics in an Uncertain Global Economy – The Logistics Performance Index and Its Indicators. Washington, DC: World Bank, 2023. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099042123145531599/p17146804a6a570ac0a4f80895e320dda1e>. Acesso em: 23 jan. 2026.

BAUMANN, Renato. Integração regional e desenvolvimento econômico - com referência a Celso FURTADO. **Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)**, 2005.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, n. 97, p. 173-194, abr. 2009. Disponível em: <https://hdl.handle.net/11362/11278>. Acesso em: 9 jul. 2026.

BHATTACHARYA, Amar; ROMANI, Mattia; STERN, Nicholas. Infrastructure for development: meeting the challenge. Intergovernmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs and Development (G-24). **Policy paper**, June 2012. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/02/PP-infrastructure-for-development-meeting-the-challenge.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2026.

BOFF, Ricardo Bruno. Development in Latin America, origins and actuality of four lines of interpretation. **Revista Conjuntura Global**, Curitiba, v. 10, n. 2, p. 49–66, out. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/78168>. Acesso em: 17 jul. 2025.

BRAGA, Marcio Bobik. O “velho regionalismo” e o debate estruturalista sobre o desenvolvimento da América Latina. 2007. 147f. Tese de Livre-docência, **Departamento de Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo**, Ribeirão Preto, 2007.

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 (FUNAG), 2011.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe**: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago: CEPAL, 1994. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2140-regionalismo-abierto-america-latina-caribe-la-integracion-economica-al-servicio>. Acesso em: 18 jul. 2025.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Invertir en infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva para la recuperación económica**. Boletim FAL, n. 389, ed. 5. Santiago: CEPAL, 2021.

CORPORAÇÃO ANDINA DE FOMENTO – CAF. **Análisis de inversiones en el sector transporte terrestre interurbano latinoamericano a 2040**. 2020. Disponível em: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1537>. Acesso em: 14 jul. 2025.

DEVLIN, Robert; FFRENCH-DAVIS, Ricardo. The Great Latin America Debt Crisis: A Decade of Asymmetric Adjustment. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 15, n. 3, p. 418–445, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31571995-0838>. Acesso em: 17 jul. 2025.

DI FILIPPO, Armando. Latin American structuralism and economic theory. **CEPAL Review**, n. 98, p. 175–196, ago. 2009. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstreams/df97fbce-5864-4c88-b42c-ca5e20f65a8d/download>. Acesso em: 9 jul. 2026.

DESIDERÁ NETO, Walter Antônio; TEIXEIRA, Rodrigo A. A recuperação do desenvolvimentismo no regionalismo latino-americano. **Texto para Discussão**, n. 1790. Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1002>. Acesso em: 9 jul. 2026.

ESTEVADEORDAL, Antoni; FRANTZ, Brian; NGUYEN, Tam Robert. Regional Public Goods from Theory to Practice. **Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)**, 2003.

FRANCO, Ledys; GONÇALVES, Julia de SOUZA Borba; ATIENZA, Miguel; BARROS, Pedro Silva. **Redes de atores e o seu papel no desenvolvimento de corredores**: diagnóstico e proposta de governança para o corredor rodoviário bioceânico Mato Grosso do Sul - portos do norte do Chile. Rio de Janeiro: IPEA, jul. 2023.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1974.

INFRALATAM. **Informação sobre investimento em infraestrutura**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.infralatam.info/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

JAIMURZINA, Azhar; PÉREZ SALAS, Gabriel; SÁNCHEZ, Ricardo. Políticas de logística y movilidad para el Desarrollo sostenible y la integración regional. **Series Recursos Naturales e Infraestructura**, n. 174. CEPAL, 2015. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39427-politicas-logistica-movilidad-desarrollo-sostenible-la-integracion-regional>. Acesso em: 9 jul. 2026.

KOLING, Paulo José. Teorias da dependência: abordagens sobre o desenvolvimento latino-americano. **Diálogos**, v. 11, n. 1 e 2, p. 137-165, 2007. Disponível em: <https://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/Dialogos/article/view/38412>. Acesso em: 9 jul. 2026.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 11. ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.

LAPYDA, Ilan. **Introdução à financeirização**. David Harvey, Françoise Chesnais e o capitalismo contemporâneo. São Paulo: Cefa Editorial, 2023.

MARULANDA, Nohra Rey de. Regional Public Goods in Latin America Nohra. In: ESTEVADEORDAL, Antoni; FRANTZ, Brian; NGUYEN, Tam Robert. **Regional Public Goods From Theory to Practice**. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2003.

MORAES, Isaías Albertin de. Estado e desenvolvimento econômico durante os governos de Lula e de Dilma (2003-2016): social desenvolvimentismo truncado. Orientador: Marcelo Santos. 2020. 333f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – **Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”**, Araraquara, 2020.

OCAMPO, José Antonio; MARTIN, Juan. **A Decade of Light and Shadow**. Latin America and the Caribbean in the 1990s. Santiago do Chile: CEPAL, 2003.

PASSOS, Thais Virga. Integração física e desenvolvimento na América do Sul: transformações e perspectivas da infraestrutura de transportes na região do “Eixo Amazonas” na Amazônia Centro-Occidental (2000 - 2018). Orientador: Cláudio Schuller Maciel. 2019. 594 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – **Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas**, Campinas, 2019.

PEROTTI, Daniel; SANCHEZ, Ricardo. **La brecha de infraestructura en América Latina y Caribe**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2011.

PREBISCH, Raul. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. In: CEPAL. **Un aporte al estudio de su pensamiento**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 1987.

RICUPERO, Rubens. Diversidade e desenvolvimento. In: ARBIX, Glaucio; COMIN, Alvaro; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

RODRIGUES, Bernardo S. As três tipologias políticas do desenvolvimento-dependente na América Latina: contribuições para um debate contemporâneo. **REBELA, Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos**, v. 10, n. 2, p. 207-232, 2020. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/rebela/article/view/4272>. Acesso em: 9 jul. 2026.

RODRIK, Dani. Estratégias de desenvolvimento para o novo século. In: ARBIX, Glauco; COMIN, Alvaro; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

ROZAS, Patricio. América Latina: problemas y desafíos del financiamiento de la infraestructura. **Revista CEPAL**, v. 101, agosto 2010. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37404-cepal-review-101>. Acesso em: 9 jul. 2026.

ROZAS, Patricio; BONIFAZ, José Luis; GUERRA-GARCÍA, Gustavo. El financiamiento de la Infraestructura. Propuestas para el desarrollo sostenible de una política sectorial. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), **Publicación de las Naciones Unidas**, 2012. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/27858-financiamiento-la-infraestructura-propuestas-desarrollo-sostenible-politica>. Acesso em: 9 jul. 2026.

RUÍZ, Jose Briceño. Raúl Prebisch and the theory of regional economic integration. In: MARGULIS, Matias. **The Global Political Economy of Raúl Prebisch**. Routledge, 2017.

SAGASTI, Francisco; PRADA, Fernando. Regional Development Banks: A Comparative Perspective. In: OCAMPO, Jose Antônio. **Regional Financial Cooperation**. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2006. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/node/18831>. Acesso em: 9 jul. 2026.

SANAHUJA, José Antonio. La crisis de la integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa. **Anuario CEIPAZ 2018-2019**, Madrid, p. 107-126, 2019. Disponível em: <https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2020/04/06.JSANAHUJA.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2026.

SCHAPIRO, Mario G. Do Estado desenvolvimentista ao Estado regulador? Transformação, resiliência e coexistência entre dois modos de intervenção. **Revista Estudos Institucionais – REI**, v. 4, n. 2, p. 574–614, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v4i2.305>. Acesso em: 23 jan. 2026.

SOARES, José Alex Rego. Uma interpretação do novo desenvolvimentismo a partir da conjuntura econômica da América Latina. Santiago do Chile: **CEPAL/ILPES**, 1 mar. 2014. (Documentos de Projetos, n. LC/W.589). Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36712>. Acesso em: 23 jan. 2026.

SOUZA, Henrique P. Integração da América do Sul: a infraestrutura como um catalisador da integração. **Revista Tempo do Mundo**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 143-162, 2022. Disponível em: <http://doi.org/10.38116/rtm30art5>. Acesso em: 17 jul. 2025.

STIGLITZ, Joseph E. Governo, mercado financeiro e desenvolvimento econômico. **Revista de Economia Política**, v. 10, n. 4, p. 15–29, out./dez. 1990.

TOMASSIAN, Georgina Cipoletta. **Financiamiento de la infraestructura para la integración regional**: Alternativas para América del Sur. CEPAL, 2015.

VIEIRA FILHO, Luís Alberto Marques; DECCACHE, David. Repensando o financiamento do desenvolvimento à luz da teoria monetária moderna. **Revista Tempo do Mundo**, n. 29, p. 113-138, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/392>. Acesso em: 9 jul. 2026.

WEGNER, Rubia Cristina. Integração e desenvolvimento econômico: estratégias de financiamento do investimento de infraestrutura sul-americana. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 3, p. 909-938, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/zSrThvkdmfdFtxFStc6cHGz/>. Acesso em: 9 jul. 2026.

ZINI JÚNIOR, Álvaro Antônio. O Brasil num cruzamento: dívida externa e exaustão fiscal. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 10, n. 1 (37), p. 29-48, jan./mar. 1990. Disponível em: <https://centrodeeconomiapolitica.org.br/repos/index.php/jep/article/view/1122>. Acesso em: 23 jan. 2026.

Autoria

1 Ricardo Bruno Boff

Graduação em Direito pela Universidade Regional de Blumenau; Mestrado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina; Master (LLM) in International Trade Law pela Universidade de Torino, Itália; Doutorado em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo; Professor
<https://orcid.org/0000-0002-2818-2825> • ricardo.boff@univali.br

Como citar este artigo

BOFF, R. B. A centralidade da infraestrutura na integração regional latino-americana. **InterAção**, Santa Maria, v. 17, n. 2, e95242, p. 1-37, jul. 2026. DOI 10.5902/1980509895242. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.5902/2357797595242>. Acesso em: dia mês abreviado. ano.