

<b>Título do capítulo</b>	CAPÍTULO 9 – BRASIL DO ATLÂNTICO AO PACÍFICO: REDE INTEROCEÂNICA E FRONTEIRAS
<b>Autores</b>	Pedro Silva Barros Luciano Wexell Severo Cristovão Henrique Ribeiro da Silva Helitton Christoffer Carneiro
<b>DOI</b>	<a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-067-7/capitulo9">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-067-7/capitulo9</a>
<b>Título do livro</b>	FRONTEIRAS DO BRASIL: O LITORAL EM SUA DIMENSÃO FRONTEIRIÇA
<b>Organizadores</b>	Bolívar Pêgo (Coordenador) Líria Nagamine Caroline Krüger Rosa Moura
<b>Volume</b>	8
<b>Série</b>	-
<b>Cidade</b>	Brasília
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2023
<b>Edição</b>	-
<b>ISBN</b>	978-65-5635-067-7
<b>DOI</b>	<a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-067-7">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-067-7</a>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2023

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## BRASIL DO ATLÂNTICO AO PACÍFICO: REDE INTEROCEÂNICA E FRONTEIRAS<sup>1</sup>

Pedro Silva Barros<sup>2</sup>

Luciano Wexell Severo<sup>3</sup>

Cristovão Henrique Ribeiro da Silva<sup>4</sup>

Helitton Christoffer Carneiro<sup>5</sup>

*Los Jefes de Estado observaron que el impulso de la integración transfronteriza se fortalece por ser una resultante, entre otros factores, de la proximidad geográfica, de la identidad cultural y de la consolidación de valores comunes. Las fronteras suramericanas deben dejar de constituir un elemento de aislamiento y separación para tornarse un eslabón de unión para la circulación de bienes y personas, conformándose así un espacio privilegiado de cooperación.<sup>6</sup>*

### 1 INTRODUÇÃO

Em 2000, pela primeira vez na história, os doze presidentes da América do Sul se reuniram sem a presença de países de fora da região. A despeito das divergências político-ideológicas, a liderança brasileira garantiu a construção de uma agenda de consenso que incluía uma visão propositiva sobre as fronteiras, entendidas como espaço privilegiado de cooperação.

Nos anos subsequentes, houve avanços na governança de fronteiras e da infraestrutura regional, notadamente com a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e do Conselho Sul-Americano

---

1. Este capítulo foi escrito a partir da reunião de publicações preliminares, textos para discussão, notas técnicas e, especialmente, do *Boletim FAL* nº 392, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (Barros, Severo e Carneiro, 2022), assim como de outros trabalhos em andamento realizados no âmbito do projeto Integração regional: o Brasil e a América do Sul, da Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea).

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Dinte/Ipea. *E-mail*: <pedro.barros@ipea.gov.br>.

3. Professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). *E-mail*: <luciano.severo@unila.edu.br>.

4. Professor da Universidade Federal do Acre (Ufac). *E-mail*: <cristovaosilva@ufac.br>.

5. Assistente de pesquisa II na Dinte/Ipea. *E-mail*: <helitton.carneiro@ipea.gov.br>.

6. IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. *Comunicado de Brasília*. Brasília: IIRSA, 1ª set. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/40ozwww>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), no âmbito da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Em 2017, ambos os instrumentos foram paralisados e fracassaram as tentativas de preservar o acervo da integração nessa área, como o Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul – Prosul (Barros e Gonçalves, 2021).

Passadas duas décadas, a governança regional se encontra em crise profunda (Barros, Gonçalves e Samurio, 2020). Nesse período, porém, houve mudanças tectônicas exógenas e endógenas substanciais que oferecem um cenário adequado para que a eventual retomada da agenda de integração sul-americana viabilize a construção de uma rede interoceânica de infraestrutura multimodal e, finalmente, se alcance a diretriz acordada pelos presidentes dos doze países do continente.

Essa potencial agenda positiva de integração teria centralidade na infraestrutura e no desenvolvimento das regiões de fronteira, e seria uma das bases para a retomada econômica pós-covid-19 e para o reposicionamento da América do Sul em um ambiente internacional mais polarizado e incerto. A desintegração econômica e fragmentação política tornou a região mais vulnerável às potências extrarregionais. Uma agenda consensual de integração de infraestrutura interoceânica logística, energética e digital seria a forma mais adequada para a recuperação da interdependência entre os países da América do Sul e, conseqüentemente, daria, ao mesmo tempo, mais estabilidade política regional e competitividade econômica para todos esses países.

O objetivo deste capítulo é analisar as fronteiras brasileiras sob a perspectiva da integração sul-americana e da construção de uma rede interoceânica de infraestrutura. Revisa-se a bibliografia sobre geopolítica das fronteiras e da projeção continental do Brasil; apresenta-se o deslocamento geoeconômico do comércio exterior do Brasil, simultâneo à transição do eixo dinâmico da economia global do Atlântico Norte para a Ásia-Pacífico; analisam-se corredores bioceânicos rodoviários, ferroviários e multimodais, incluindo-se hidrovias, quatro setores produtivos (algodão, carnes bovinas, fertilizantes e soja) e os desafios para as fronteiras atlânticas.

O capítulo está dividido em seis seções, além desta introdução e das considerações finais. A perspectiva integracionista das fronteiras perpassa todo o trabalho. A seção 2 apresenta a base conceitual de uma rede interoceânica regional como o caminho para o reposicionamento do Brasil no mundo. A seção 3 analisa a governança regional de infraestrutura e fronteiras nas últimas duas décadas, da sua institucionalização com a IIRSA e o Cosiplan à crise atual. Em seguida, na quarta seção, apresentam-se os fatores exógenos, como a ascensão da China e a transição do centro comercial do mundo do Atlântico Norte para a Ásia-Pacífico, e os fatores endógenos, como a expansão produtiva do Oeste brasileiro, que são decisivos para a viabilização, nesta década de 2020, de uma rede interoceânica de infraestrutura

na América do Sul. Nessa seção, são apresentadas as especificidades e justifica-se a escolha dos cinco estados articuladores analisados – Acre, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Roraima (Barros, Severo e Carneiro, 2022).

Na seção 5, é sintetizado o pensamento geopolítico brasileiro no que diz respeito ao Centro-Oeste e à importância do desenvolvimento produtivo e da infraestrutura dessa região central da América do Sul para a superação dos antagonismos entre as regiões amazônica e platina e, principalmente, entre o Atlântico e o Pacífico. Na seção 6, são apresentados os principais corredores bioceânicos, em diferentes estágios de execução e operação, e debate-se a importância de uma gestão logística integrada entre os países e da articulação entre os vários corredores, que devem ser entendidos como complementares e não concorrentes entre si. Por fim, a seção 7 discute quatro importantes setores produtivos que podem ganhar competitividade, agregação de valor e *market share* com a organização de uma rede interoceânica de infraestrutura e a articulação das fronteiras atlânticas do Brasil com os portos do Pacífico da América do Sul.

## 2 REDE INTEROCEÂNICA COMO O CAMINHO PARA O REPOSICIONAMENTO DO BRASIL NO MUNDO

Ao longo dos últimos cinco séculos, o território que deu origem ao Brasil concentrou a maior parte de seus principais núcleos populacionais em centros urbanos cujo aspecto comum era a proximidade com a borda atlântica. Isso significa que, desde o início da colonização, o grosso da população na *Terra Brasilis* se situou em cidades à beira-mar, como Salvador-BA, Rio de Janeiro-RJ e Recife-PE. Mesmo ao se considerarem os núcleos urbanos que experimentaram *boom* demográfico entre o fim do século XIX e meados do século XX, cujo maior exemplo é a capital paulista, constata-se que menos de uma centena de quilômetros separa do litoral a atual maior cidade do Brasil.

Tal fato reforça, primeiro, a importância das cidades costeiras na construção da economia brasileira e, segundo, revela o fato de que, ao longo dos anos, salvo exceções, o país esteve voltado para o Atlântico como área economicamente prioritária e, portanto, distante de sua fronteira Oeste e do Pacífico. Entre as referidas exceções do processo de consolidação do território nacional, destacam-se o alargamento do Tratado de Tordesilhas pelos bandeirantes, até as chamadas fronteiras naturais, a partir de São Paulo;<sup>7</sup> as expedições amazônicas de Pedro Teixeira, no século XVII

7. Franco (1958, p. 43) apresenta os bandeirantes paulistas como “contestadores de Tordesilhas”, que dilataram o território brasileiro. São “desbravadores de terras desconhecidas”, “caçadores de índios e destruidores de quilombos, em busca de metais preciosos”. O autor ainda chama a atenção para a “localização estratégica de São Paulo” para a circulação fluvial e terrestre. Em uma ocasião, o então presidente Itamar Franco (Biblioteca da Presidência da República, 1994) afirmou que “os homens são construídos pela vontade, e esta mesma vontade reunida pela esperança levanta as nações e as projeta no tempo, em sua necessária aspiração à eternidade. A vontade, mais do que o vento, mais do que as volúveis correntes marinhas, trouxe as caravelas a esta terra para em seguida abrir o caminho aos sertões, empurrar a linha de Tordesilhas até a muralha ocidental da cordilheira e edificar a mais importante sociedade ao sul do Equador”.

(Goes Filho, 1999), e as monções paulistas para o Oeste no século XVIII (Holanda, 2015); as expedições interioranas de Cândido Rondon e as viagens de Euclides da Cunha, no início do século XX; a incorporação do Acre ao Brasil pelo Tratado de Petrópolis (1903) e sua conversão em estado, em 1962; a Marcha para o Oeste, política pública dos governos de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954) para o desenvolvimento das regiões Centro-Oeste e Norte (Ricardo, 1970); a criação de Brasília, no Planalto Central brasileiro, pelo governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960); e a criação, com autonomia administrativa, dos estados de Mato Grosso do Sul (1977), Rondônia (1981), Roraima (1988) e Tocantins (1988). Todos esses eventos marcaram as fases da investida rumo ao Oeste.

Devem-se considerar as mudanças em pleno andamento na economia mundial a fim de se avaliar a importância das conexões interoceânicas para o desenvolvimento do Brasil e dos demais países sul-americanos, em especial das áreas mediterrâneas, distantes dos portos marítimos, e próximos da fronteira Oeste brasileira. Tais espaços mediterrâneos da América do Sul incluem áreas do Centro-Oeste do Brasil, da Bolívia e do Paraguai. São extensões territoriais localizadas no coração continental. O deslocamento do eixo econômico mais dinâmico da economia global do Atlântico Norte em direção à Ásia-Pacífico reforça, cada vez mais, a importância de se estruturar um conjunto de vias complementares de comunicação e transportes, em seus diferentes modais, que constituam uma rede, articulando o Brasil com a costa do Pacífico na América do Sul.

Desde aproximadamente duas décadas, as dimensões produtiva, financeira e comercial da China e do Sudeste Asiático têm impulsionado a demanda mundial por alimentos, matérias-primas e insumos básicos. Essa dinâmica, associada ao papel da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e à evolução tecnológica, permitiu tornar altamente produtivos o Cerrado e outras áreas, e tem estimulado intensas transformações geoeconômicas em alguns estados do Brasil, convertendo-os em atores centrais para a ampliação da fronteira agrícola nacional (Bolfe, Sano e Campos, 2020). Esses são os casos, principalmente, de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e, em menor escala, de Rondônia, do Acre e de Roraima.

Outro fato relevante é que a condição fronteiriça termina por fazer com que o modelo de produção dos estados articuladores brasileiros ultrapasse as fronteiras nacionais e gere uma dinâmica similar em áreas contíguas nos países vizinhos. Ressaltam-se os casos da expansão para oeste da produção de soja, que cruzou as fronteiras da Bolívia e do Paraguai. Um movimento similar pode repetir-se com a celulose (no Paraguai), com o algodão (norte do Paraguai e leste da Bolívia) e com as carnes (norte da Bolívia e sul do Peru), aproximando do Pacífico a fronteira produtiva diretamente vinculada ao Brasil e distanciando-a do Atlântico.

O Brasil avança para o Oeste na demografia e na economia, especialmente no setor exportador, em uma dinâmica que não se restringe ao território brasileiro. A produção nacional tem se deslocado rapidamente para mais longe dos portos do Atlântico e para mais perto da costa do Pacífico. Esse quadro reforça a necessidade de promover investimentos em infraestrutura e adotar políticas públicas para o desenvolvimento regional no Centro-Oeste e no Norte do Brasil, ambos espaços com elevado potencial logístico associado à dinâmica do Pacífico. O planejamento e a execução de projetos de integração física que possam formar uma rede multimodal interoceânica, estruturada por corredores bioceânicos complementares entre si, permitiria a conexão da região mais dinâmica do Brasil com a região mais dinâmica do mundo, a Ásia-Pacífico. Permitiria também a superação definitiva do antagonismo exercido pelos Andes, no que tange à conexão entre o Atlântico e o Pacífico da América do Sul. Essa complexa malha de vias não concorrentes, além de conectar a região com o mercado mundial, amplia as possibilidades de complementação produtiva, de comércio intrarregional e de integração energética.

Entre os fatores capazes de elevar a posição do Brasil no cenário internacional, destaca-se a necessidade de melhorar as condições da infraestrutura do país, no sentido de se escoar a produção nacional, por rotas alternativas estabelecidas no Pacífico, para os países vizinhos e para o mundo, e de serem adquiridos do exterior os bens necessários para o funcionamento da economia nacional. Entre os produtos com maior potencial para dinamizar essa rota, em um primeiro momento, no caso das exportações estão as proteínas animais e o algodão, que poderão ser seguidos pelo complexo soja e a celulose; no caso das importações, os principais produtos a serem trazidos para o Brasil pelas novas rotas seriam os fertilizantes e diversos produtos, principalmente industrializados, que o Brasil importa da Ásia-Pacífico (Barros *et al.*, 2020; 2021; 2022).

Ainda que o Brasil tenha um litoral atlântico com mais de 7,4 mil quilômetros de extensão, chega o tempo de se considerarem fundamentais as conexões entre o Atlântico e o Pacífico, por meio de uma rede interoceânica de infraestrutura logística, disposta ao longo das várias latitudes do continente sul-americano. As fronteiras ocidentais do Brasil com a Bolívia (3.423 km), o Peru (2.995 km), o Paraguai (1.365 km) e a Argentina (1.261 km) superam os 9 mil quilômetros de extensão, de acordo com a Primeira<sup>8</sup> e a Segunda<sup>9</sup> Comissão Brasileira Demarcadora de Limites.<sup>10</sup>

8. Disponível em: <<https://bit.ly/3RkaB1L>>. Acesso em: 19 mar. 2022.

9. Disponível em: <<https://bit.ly/3RkaB1L>>. Acesso em: 19 mar. 2022.

10. Para verificar as extensões das fronteiras terrestres brasileiras com os países sul-americanos limítrofes, ver documento da Fundação Alexandre de Gusmão (Funag). Disponível em: <<https://bit.ly/3HRbPDR>>.

A integração de infraestruturas deve ser interpretada como uma estratégia de primeira grandeza, apesar dos obstáculos naturais para a comunicação e interligação da América do Sul, especialmente na região amazônica e nos Andes. O desafio de planejar conexões em áreas que possuem cadeias montanhosas, desertos, regiões de grande biodiversidade, de rico patrimônio arqueológico, parques nacionais e reservas indígenas é sensível. As reflexões sobre o desenvolvimento e a integração física entre o Brasil, a América do Sul e o Pacífico devem considerar todos esses aspectos. Deve ser central a preocupação em minimizar as externalidades ambientais e patrimoniais negativas, fortalecendo-se a estrutura produtiva local, via projetos sustentáveis, capazes de gerar emprego e renda para a população, ao longo das rotas e de suas áreas de influência.

Torna-se necessário, ao mesmo tempo, o estabelecimento de estruturas conjuntas para a governança das rotas bioceânicas. Nesse sentido, seguindo o exemplo do Grupo de Trabalho (GT) do Corredor Rodoviário Bioceânico entre Porto Murtinho-MS e os portos do Norte do Chile, são importantes as contínuas articulações entre governos nacionais, regionais e locais, universidades e instituições públicas e privadas, para a discussão permanente sobre temas como complementação produtiva, padronização de normas, trâmites aduaneiros, conectividade digital, rede de serviços e adequações fitossanitárias, entre outros (Barros *et al.*, 2020).

Nos próximos anos, diante dos ganhos logísticos proporcionados pelo maior uso das redes de conexões interoceânicas sul-americanas, via corredores multimodais com o Pacífico, a fronteira atlântica brasileira terá novos desafios e oportunidades. A reconfiguração das rotas de exportação e importação de produtos brasileiros pelo Pacífico exigirá mais eficiência dos portos tradicionais do Atlântico, especialmente os das regiões Sul e Sudeste – particularmente os localizados em Santos-SP e Paranaguá-PR. Eles continuarão sendo pontos estratégicos dentro do conjunto da infraestrutura brasileira e podem ganhar muita competitividade se conectados, por ferrovias bioceânicas, com os portos do Chile e Peru.

FIGURA 1

Corredores bioceânicos: movimento de carga nos principais portos – América do Sul



Elaboração dos autores.

Há 25 anos, pouco se questionava a quase exclusividade da movimentação portuária e do escoamento da produção nacional pelos portos das regiões Sul e Sudeste do Brasil. No entanto, apesar da desconfiança inicial, vem ganhando intensidade o poder de atração da infraestrutura logística dos portos do Arco Amazônico, como Porto Velho-RO, Manaus/Itacoatiara-AM, Santarém-PA, Itaituba/Miritituba-PA, Belém/Vila do Conde-PA, Santana-AP e Itaqui-MA.<sup>11</sup>

Os terminais portuários localizados no Norte já são responsáveis pela metade dos despachos de grãos do estado de Mato Grosso para o exterior, segundo os dados disponíveis no Comex Stat, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Esse cenário constata um progressivo movimento de perda do monopólio logístico das infraestruturas portuárias tradicionais do Atlântico, em especial Santos-SP e Paranaguá-PR. Os dados demonstram que, em pouco tempo, o principal eixo exportador de cargas agrícolas do Brasil estará fincado na Amazônia. Esse cenário amplia as possibilidades de saída pelo Caribe, via porto de Nova Amsterdã (Guiana), como alternativas para Roraima e Amazonas.<sup>12</sup>

Nota-se, ainda, que produtos da fronteira Oeste brasileira, como o algodão e as proteínas animais bovinas, ambos nas formas containerizadas, têm potencial de seguir promovendo a viabilidade de rotas alternativas de escoamento, sobretudo para o Pacífico, pelas rotas bioceânicas, que, em conjunto, conformam a rede interoceânica de infraestrutura na América do Sul.

### 3 INICIATIVAS SUL-AMERICANAS DE INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E FRONTEIRAS

Nas últimas décadas, o investimento em infraestrutura de transporte na América Latina tem estado abaixo das necessidades da região, que segue sendo deficitária em aspectos infraestruturais.<sup>13</sup> O principal desdobramento da I Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2000, em Brasília, foi a criação, sob a liderança brasileira, da IIRSA, com o objetivo de organizar a integração física da região.

Em 2009, a IIRSA foi incorporada ao Cosiplan, da Unasul, de modo que as discussões sobre infraestrutura passassem a envolver diretamente a participação dos governos sul-americanos, com o objetivo de que os projetos seguissem uma orientação político-estratégica comum no âmbito da integração de infraestrutura

11. Para mais detalhes, ver em: <<http://bit.ly/3JHgH0D>>.

12. A distância entre Manaus-AM e Boa Vista-RR, pela BR-174, é de 780 km. O percurso entre Boa Vista-RR e Bonfim-RR, cidade localizada na fronteira com Lethem, na Guiana, é de 125 km, pela rodovia BR-401. Os países são unidos pela ponte do rio Tacutu. Essas obras, incluídas como projetos da IIRSA, foram entregues em 2004. Vale mencionar que continuam previstas as conexões entre as cidades guianenses de Lethem e Linden, assim como a continuação do trajeto até a capital Georgetown, no Caribe, e ao porto de Nova Amsterdã.

13. Para acessar a base de dados referentes ao montante investido (em milhões de US\$) e a participação dos investimentos em infraestrutura de transportes em relação ao PIB dos países latino-americanos, acesse: <<http://bit.ly/3laS4PW>>.

regional.<sup>14</sup> Ainda que com o mérito de reunir uma carteira com mais de quinhentos projetos de infraestrutura, anualmente atualizados, os investimentos na área não aumentaram na velocidade planejada. A IIRSA deixou de ser atualizada em dezembro de 2017, momento em que os ministros de Planejamento da América do Sul se reuniram pela última vez, às vésperas do colapso da Unasul e da governança regional em infraestrutura.

A IIRSA/Cosiplan apresentou dez eixos de integração e desenvolvimento,<sup>15</sup> expostos na figura 2. Esses eixos formam o primeiro esboço estruturado discutido em âmbito regional do que pode vir a ser a rede interoceânica de infraestrutura. Observa-se que os eixos 1 e 2 têm como características a integração longitudinal andina, enquanto os eixos 4, 6 e 10 conectam áreas mediterrâneas do Brasil com portos dos países vizinhos (no Atlântico Sul, no Caribe e no Pacífico, respectivamente). Por fim, os eixos 3, 5, 7, 8, e 9 têm caráter bioceânico.

Neste capítulo, serão considerados os eixos dispostos em sentido latitudinal, cuja principal finalidade é impulsionar a construção de vasos conectores de infraestrutura de energia, transportes e comunicações interligando Atlântico e Pacífico em ambos os sentidos. Os eixos que contemplam essas características bioceânicas são o 3) Eixo de Capricórnio; o 5) Eixo do Amazonas; o 7) Eixo do Sul; o 8) Eixo Interoceânico Central; e o 9) Eixo Mercosul-Chile.

O eixo 10) Peru-Brasil-Bolívia é um caso específico. Esse eixo, ainda que não seja bioceânico, será considerado neste trabalho, por representar uma via de interligação multimodal de áreas mediterrâneas do Brasil com os portos do Pacífico e também de conexão da Bolívia e do Peru com o oceano Atlântico, por meio da hidrovia do rio Madeira (Madre de Dios) e sua conexão com a hidrovia do Amazonas.

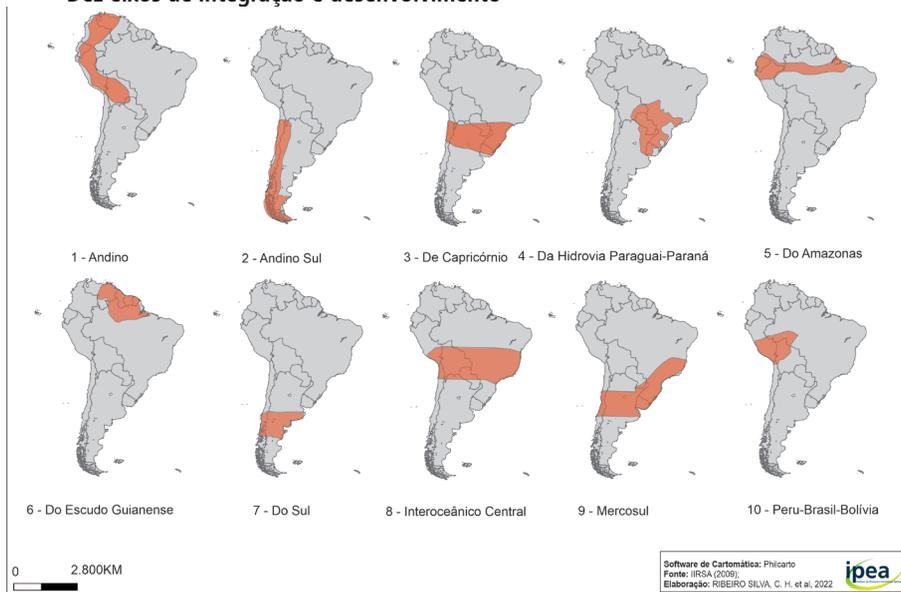
---

14. Segundo o *Balanco de política externa 2003/2010* (Brasil, 2011), "o advento da Unasul serviu de catalisador para o reenfoque da IIRSA pelos países-membros. A necessidade de aprofundar a discussão dos projetos e, sobretudo, de buscar alternativas em nível político e não apenas técnico para a questão crucial do financiamento levou à criação, em agosto de 2009, por decisão presidencial, do Conselho de Infraestrutura e Planejamento da Unasul (Cosiplan). Com essa medida, os países buscam conferir o devido suporte político e estratégico, no mais alto nível, às atividades desenvolvidas na área de integração da infraestrutura física regional. (...) Caberá ao Cosiplan, então, redefinir a matriz de projetos e priorizar aqueles mais emblemáticos para a o fortalecimento e a integração da infraestrutura regional, bem como buscar efetivas fontes de financiamento público às obras necessárias na região".

15. Padula (2010, p. 177) demonstra as similaridades entre os EIDs da IIRSA e os eixos nacionais de integração e desenvolvimento (Enids) presentes no Plano Plurianual (PPA) 1996-1999 (Brasil em Ação), do governo federal, e no PPA 2000-2003 (Avança Brasil).

FIGURA 2

## Dez eixos de integração e desenvolvimento



Fonte: Adaptado de IIRSA/Cosiplan. Disponível: <<https://bit.ly/3LX6igP>>. Elaboração dos autores.

Faz-se necessário, no entanto, transcender a visão de corredores bioceânicos concorrentes e de eixos de integração isolados. É mais abrangente a perspectiva de redes complementares de interconexão física, unidas por meio de articulações logísticas multimodais, com a finalidade de – ao mesmo tempo em que ampliam as oportunidades de comércio com a Ásia-Pacífico – potencializar a dinâmica produtiva intrarregional, com agregação de valor na América do Sul.

#### 4 “MUDANÇAS TECTÔNICAS”, ÁSIA-PACÍFICO E CENTRO-OESTE BRASILEIRO

O mundo contemporâneo vem passando por aceleradas transformações geoconômicas, que envolvem múltiplas questões complexas, como as ambientais, científicas, políticas, militares, sociais e produtivas. Entre os movimentos em curso, destacam-se aqueles considerados como “mudanças tectônicas”, pela sua dimensão e impacto (CEPAL, 2016; Barros *et al.*, 2021).

Uma primeira “mudança tectônica”, em pleno curso, é o crescente debate sobre as questões ambientais e a busca por superar os modelos de desenvolvimento pautados na exploração desarmoniosa e não sustentável dos recursos naturais. Associados à problemática do desenvolvimento estão os contemporâneos desafios socioeconômicos ampliados pela pandemia e as dificuldades de planejar e imple-

mentar políticas públicas eficazes para a recuperação e a retomada do crescimento das economias no cenário pós-covid-19, conturbado pela maior polarização Ocidente-Oriente e pelas incertezas globais decorrentes do conflito na Ucrânia.

Outra importante transformação, que vem ocorrendo aceleradamente nas últimas três décadas, é o aumento expressivo da relevância econômica do Sudeste Asiático, base do deslocamento do eixo dinâmico da economia mundial do Atlântico Norte em direção à Ásia-Pacífico.

Parte dessas mudanças, em pleno andamento na economia global, iniciou-se há décadas e, desde então, tem provocado transformações em áreas interioranas do território brasileiro. É sabido que, ao menos desde os anos 1970, o Pacífico vem se apresentando com crescente importância geoeconômica, tornando-se, nos últimos anos, o espaço mais dinâmico da economia mundial (CEPAL, 2016). À medida que seu desempenho econômico ganha cada vez mais robustez, a região também é cenário de contendas políticas e projeção de poder militar. O crescimento econômico e o avanço tecnológico das economias do Sudeste Asiático, os massivos fluxos de comércio e investimentos, o estabelecimento de acordos internacionais e, ainda, o deslocamento geográfico das atividades econômico-produtivas conferem maior relevância à região da Ásia-Pacífico. O forte dinamismo econômico de parte da Ásia tem exercido, há algum tempo, um inegável poder de atração. Segundo os dados da plataforma Comex Stat/MDIC, há dois decênios, menos de 2% das exportações do Brasil iam para a China. Em 2021, o gigante asiático demandou 31,3% do total das vendas brasileiras para o exterior, equivalente a US\$ 87,9 bilhões. Grande responsável por suprir parcela importante da demanda chinesa por produtos agrícolas, o Mato Grosso segue sendo – com grande margem em relação aos demais estados – a maior expressão de produtividade do agronegócio brasileiro. Sua importância é tamanha que afeta fortemente a dinâmica econômica dos estados próximos, impulsionando-os, como é o caso mais recente de Rondônia.

Nas últimas décadas, o Brasil vem caminhando para o oeste na economia, na demografia e, principalmente, nas exportações. Os valores da evolução das exportações *per capita*, por Unidades da Federação (UFs) selecionadas, entre 2000, 2010 e 2021, expostos ao longo deste capítulo, foram calculados a partir dos dados do Comex Stat/MDIC e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entre 2000 e 2021, as exportações brasileiras *per capita*, em valores nominais, quadruplicaram, de US\$ 324, em 2000, para US\$ 1.313 em 2021. No mesmo período, as exportações *per capita* do conjunto dos estados articuladores brasileiros mediterrâneos que fazem fronteira com países sul-americanos – Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Roraima, com exceção do Amazonas, por razões anteriormente mencionadas –, cresceram, entre 2000 e 2021, mais de quinze vezes, passando de US\$ 197 para US\$ 3.130.

Na observação das características das 27 UFs, optou-se por subdividi-las em três agrupamentos: i) dezessete estados são banhados pelo oceano Atlântico;<sup>16</sup> ii) quatro são mediterrâneos e não limítrofes com países vizinhos, ou seja, não atlânticos e não fronteiriços;<sup>17</sup> e iii) seis são mediterrâneos e fronteiriços com outras nações sul-americanas.<sup>18</sup> Conforme será demonstrado ao longo do texto, apesar de os estados articuladores brasileiros terem acumulado elevado crescimento socioeconômico nos últimos anos, existem imensas disparidades entre eles, seja do ponto de vista das dimensões territorial e populacional, da escala e do tipo de produção, da etapa em que se encontram na cadeia de valor ou do dinamismo do comércio internacional. O estado do Amazonas foi excluído desta análise, por ter um setor industrial desenvolvido<sup>19</sup> e uma conexão fluvial com o Atlântico que passa por apenas um estado vizinho.<sup>20</sup>

Em suma, os cinco estados articuladores brasileiros são UFs cuja produção tem se deslocado para a fronteira ocidental (cada vez mais distante dos portos do Atlântico), sendo equidistantes dos portos do Atlântico e do Pacífico, ou inclusive do Caribe, no caso de Roraima. São estados sem antecedentes de política industrial e que têm mostrado um dinamismo demográfico, econômico e comercial superior à média brasileira nas últimas duas décadas.

A análise individualizada (por UF) desse conjunto de estados articuladores considerados evidencia ainda mais a crescente dinâmica da região. Entre 2000 e 2021, em dólares nominais, as exportações *per capita* do Acre cresceram 19,4 vezes (de US\$ 2,8 para US\$ 53,9); de Rondônia, 21,6 vezes (de US\$ 43 para US\$ 929); de Mato Grosso, 14,7 vezes (de US\$ 413 para US\$ 6.070); de Mato Grosso do Sul, 19,9 vezes (de US\$ 122 para US\$ 2.428); e de Roraima, 64,6 vezes (de US\$ 8 para US\$ 516). Os valores referentes às exportações, quantitativo populacional e exportações *per capita* podem ser conferidos na tabela 1.

---

16. Amapá, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

17. Goiás, Minas Gerais, Tocantins e Distrito Federal.

18. Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre, Roraima e Amazonas.

19. A Zona Franca de Manaus (ZFM) foi instituída em 1957, durante o governo de Juscelino Kubitschek, e efetivada dez anos depois, no governo do general Castello Branco. É administrada pela autarquia pública Superintendência da Zona Franca de Manaus (Sufzama). Desde então, foi sendo consolidado um grande potencial de desenvolvimento nesse polo industrial, que concentra mais de quinhentas indústrias, muitas de alta tecnologia. As empresas produzem celulares, televisores, aparelhos de som e de vídeo, veículos, bicicletas, aparelhos de ar-condicionado, aparelhos transmissores/receptores e microcomputadores e *chips*, entre outros. Medidas de cunho nacional-desenvolvimentista limitavam as importações e determinavam que houvesse crescente utilização de componentes nacionais nos produtos (Rey, 2019).

20. Percorre-se o trajeto entre Manaus-AM e Belém-PA (totalizando 1.650 km) pelo rio Amazonas.

TABELA 1  
Exportações, população e exportações *per capita*, por UFs selecionadas

1A – Exportações

Ano	Acre (FOB US\$)	Rondônia (FOB US\$)	Mato Grosso (FOB US\$)	Mato Grosso do Sul (FOB US\$)	Roraima (FOB US\$)	Estados selecionados <sup>1</sup> (FOB US\$)	<b>Brasil (FOB US\$)</b>	Estados selecionados/ Brasil (%)
2000	1.545.989	59.257.410	1.032.963.884	253.068.683	2.586.176	1.349.422.142	<b>54.993.159.648</b>	2,5
2010	20.734.285	424.784.595	8.458.937.195	2.888.971.566	11.305.053	11.804.732.694	<b>200.434.134.826</b>	5,9
2021	48.837.789	1.687.185.205	21.651.401.820	6.894.838.479	336.625.403	30.618.888.696	<b>280.814.577.460</b>	10,9

1B – População

Ano	Acre	Rondônia	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Roraima	Estados selecionados	<b>Brasil</b>	Estados selecionados/ Brasil (%)
2000 <sup>2</sup>	557.226	1.377.792	2.502.260	2.074.877	324.152	6.836.307	<b>169.590.693</b>	4,0
2010 <sup>2</sup>	733.559	1.562.409	3.035.122	2.449.024	450.479	8.230.593	<b>190.755.799</b>	4,3
2021 <sup>3</sup>	906.876	1.815.278	3.567.234	2.839.188	652.713	9.781.289	<b>213.800.000</b>	4,6

1C – Exportação *per capita* (US\$)

Ano	Acre	Rondônia	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Roraima	Estados selecionados <sup>1</sup>	<b>Brasil</b>
2000	3	43	413	122	8	197	<b>324</b>
2010	28	272	2.787	1.180	25	1.434	<b>1.051</b>
2021	54	929	6.070	2.428	516	3.130	<b>1.313</b>

Fonte: Comex Stat/MDIC. Disponível em: <<https://bit.ly/2KatqXb>>.

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Estados mediterrâneos fronteiriços, exceto o Amazonas.

<sup>2</sup> Censo Demográfico segundo as Grandes Regiões e as UFs – população residente (IBGE).

<sup>3</sup> População estimada (IBGE).

A expansão da fronteira agrícola brasileira em direção ao Centro-Oeste e ao Norte veio acompanhada de altos custos ambientais e mudanças logísticas. De acordo com o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), nos últimos anos, Mato Grosso só esteve atrás do Pará em desmatamento, e parte significativa da produção agrícola do estado se dá em terras desmatadas ilegalmente.<sup>21</sup> A dinâmica tem sido de desmatamento, aumento da exploração de madeira, seguida do crescimento da produção pecuária e, depois, da expansão das áreas de cultivo de grãos. É evidente a concentração das atividades produtivas em torno dos insumos básicos, das matérias-primas e dos bens de menor valor agregado. Além disso, percebe-se, claramente, que esse movimento avança em direção a Rondônia e ao Acre. Em 2000, Rondônia exportava apenas US\$ 43 nominais *per capita*, sendo 90% oriundos de madeiras. Em 2021, foram US\$ 929 por rondoniense, e 45%

21. Para mais detalhes, ver: <<https://bit.ly/3HV6zjK>>.

provenientes só de carnes e miudezas comestíveis, 39% do complexo da soja, e menos de 4,5% de madeiras. Já é possível identificar mudança semelhante no perfil das exportações do estado do Acre.

**TABELA 2**  
**Variação das exportações das UFs (2010 e 2021)**

UF do produto	FOB US\$		Variação (%)
	2010	2021	
Roraima	11.305.053	336.625.403	2878
Piauí	129.175.165	857.698.968	564
Tocantins	343.922.876	1.845.940.126	437
Rondônia	424.784.595	1.687.185.205	297
Mato Grosso	8.458.937.195	21.651.401.820	156
Mato Grosso do Sul	2.888.971.566	6.894.838.479	139
Acre	20.734.285	48.837.789	136
Goiás	4.041.220.944	9.306.158.292	130
Pará	12.833.142.946	29.525.877.817	130
Ceará	1.267.412.168	2.739.102.636	116
Pernambuco	1.108.214.786	2.112.289.113	91
Rio Grande do Norte	284.126.474	514.857.366	81
Distrito Federal	152.232.156	268.627.645	76
Rio de Janeiro	19.438.187.389	33.293.630.291	71
Maranhão	2.919.495.277	4.374.130.642	50
Rio Grande do Sul	15.303.557.689	21.133.421.744	38
Santa Catarina	7.554.270.271	10.295.984.158	36
Paraná	14.035.993.775	19.034.416.232	36
Minas Gerais	31.165.493.527	38.340.190.460	23
Sergipe	78.188.051	92.254.760	18
Bahia	8.857.410.942	9.944.647.591	12
São Paulo	51.627.747.151	54.064.207.369	5
Amapá	350.543.514	306.997.695	-12
Espírito Santo	11.378.881.708	9.780.359.469	-14
Amazonas	1.103.867.924	867.947.966	-21
Paraíba	216.910.929	146.642.076	-32
Alagoas	970.594.666	444.680.686	-54

Fonte: Comex Stat/MDIC. Disponível em: <<https://bit.ly/2KatqXb>>. Elaboração dos autores.

Ao se observarem as importantes transformações que seguem ocorrendo no entorno da fronteira Oeste do Brasil, uma das considerações de destaque é que a

saída das exportações brasileiras pelos portos do Atlântico está cada vez mais distante da produção. O mesmo ocorre com as importações brasileiras de bens industrializados ou de insumos para as regiões Centro-Oeste e Norte. O comércio exterior do Brasil será muito mais competitivo nos mercados da Ásia-Pacífico se cruzar os Andes por terra, devido ao menor custo logístico. Além disso, as articulações podem impulsionar a integração regional e promover a ativação de áreas historicamente preteridas do desenvolvimento no chamado Centro-Oeste sul-americano. Nesse cenário, o algodão e a carne bovina apresentam-se com grande potencial de viabilizar o transporte por via bioceânica, dada sua escala e o tipo de carga containerizada. Contudo, há de se lograr investimentos em adaptações portuárias que tornem possível o traslado e a destinação das cargas brasileiras no Pacífico.

## 5 O CENTRO-OESTE E O PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO

A primeira edição do livro do capitão Mário Travassos, de 1931, chamava-se *Aspectos geográficos sul-americanos*. Em 1935, o trabalho foi novamente publicado, com o título mais audaz de *Projeção continental do Brasil*. A importância do Centro-Oeste brasileiro aparece na obra do militar, que identificou uma dualidade geográfica e política no Brasil: é um país, ao mesmo tempo, marítimo-atlântico e continental sul-americano, fazendo fronteira com dez países sul-americanos (não tem fronteiras, na América do Sul, apenas com Chile e Equador) e sem contato direto com a costa do Pacífico. Na visão de Travassos, a região Centro-Oeste tem um papel fundamental tanto na integração nacional brasileira, por ser uma área de interconexão entre as bacias Amazônica e do Prata, como em sua projeção sul-americana, por ser próxima à Bolívia e estar entre os oceanos Pacífico e Atlântico. O Mato Grosso,<sup>22</sup> para o autor, destacava-se pela capacidade de atrair os países mediterrâneos da América do Sul (Bolívia e Paraguai) para os portos atlânticos brasileiros, prolongando os territórios paulista e paranaense e ampliando a sua força de penetração (Travassos, 1935, p. 129).

Pode-se interpretar que o território de Mato Grosso seria, ao mesmo tempo, uma plataforma de projeção brasileira para o Pacífico, por meio da área central sul-americana,<sup>23</sup> e de atração dos vizinhos para o oceano Atlântico. Diante de tal quadro, o militar propôs a construção de vias bioceânicas integrando os portos brasileiros do Atlântico aos portos sul-americanos do Pacífico, incluindo-se a integração ferroviária entre Santos-SP e Corumbá-MS, que se estenderia pelo território boliviano (via Santa Cruz de la Sierra) para alcançar os portos do litoral pacífico. Naquele momento, o autor já identificava a região entre as atuais cidades

22. O território que hoje compreende o estado de Mato Grosso do Sul foi desmembrado do estado de Mato Grosso, passando a existir em 1º janeiro de 1979.

23. Essa área também é tratada, em publicações que versam sobre a geopolítica regional, como Heartland Sul-Americano, Centro-Oeste Sul-Americano ou Área de Soldadura.

sul-mato-grossenses de Corumbá, Campo Grande e Ponta Porá como uma “Santos mediterrânea” (Travassos, 1935, p. 203).

Em 1965, em seu livro *Geopolítica do Brasil*, o general Golbery do Couto e Silva apresentou a ideia de que, na configuração geopolítica da América do Sul, existiam cinco áreas continentais. No caso deste trabalho, o mais pertinente é fazer referência à “Área Geopolítica Continental de Soldadura”, integrada pelo Paraguai, pela Bolívia e pelos estados brasileiros de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia (Freitas, 2004, p. 49-50). Os países e espaços mediterrâneos da América do Sul, incluindo o Centro-Oeste do Brasil, o Paraguai e a Bolívia, situam-se no seu coração continental. Ao mesmo tempo que sofrem com o confinamento do interior e a distância dos oceanos, sua posição geográfica lhes auferem enorme potencial para exercer o papel de plataforma de interligação produtiva e do comércio regional e bioceânico, tornando-os centros logísticos e produtores em cadeias regionais de alto valor agregado (Silva, 1965).

No chamado Centro-Oeste sul-americano, ocorreriam antagonismos geográficos, relacionados com a sua localização em relação aos três grandes acidentes geológicos da região: a Cordilheira dos Andes, que divide o continente a leste e a oeste, e as bacias dos rios Amazonas e do Prata, que condicionam uma divisão a Norte e a Sul. Assim, parcelas dos territórios do Centro-Oeste brasileiro, da Bolívia e do Chaco paraguaio unem, amarram, as vertentes do Norte, do Sul, do Atlântico e do Pacífico. Esse espaço seria, portanto, uma área de soldadura (Severo, 2012, p. 141).<sup>24</sup> Therezinha de Castro aponta que, nessa região, considerada como “área de transição”, estão localizadas três nascentes de cursos d’água tributários da bacia Amazônica – os rios Madre de Dios, Mamoré e Guaporé –, ao mesmo tempo que os limites do altiplano boliviano são adjacentes ao rio Paraguai, com acesso direto à bacia do Prata (Castro, 1994, p. 86).

Travassos ainda havia proposto que o Brasil lançasse mão de uma contundente política de comunicações que garantisse a sua unidade territorial e, ao mesmo tempo, assegurasse a projeção brasileira para a América do Sul. Durante o primeiro governo de Getúlio Vargas, iniciou-se a construção da linha entre Corumbá-MS e Santa Cruz de la Sierra (Bolívia), visando exatamente à ampliação da presença do Brasil na porção oriental do território boliviano (Mello, 1997).

Justifica-se, historicamente, portanto, a construção de uma rede de infraestruturas interoceânicas que ofereça às regiões mediterrâneas da América do Sul a

---

24. Além dos geopolíticos brasileiros, uma série de autores de outras nacionalidades sul-americanas igualmente apresentaram análises sobre a importância do Centro-Oeste sul-americano. No caso do Paraguai, sugerem-se Philip Kelly e Julia Velilla de Arellaga. Sobre a Bolívia, Jaime Mendoza, Alipio Valencia Vega, Alberto Ostria Gutierrez, Guillermo Francovich e Valentin Abecia Baldivieso. No caso do Chile, ver os generais Ramon Cañas Montalva e Julio Canessa Robert. Para mais reflexões sobre a Amazônia no pensamento geopolítico brasileiro, ver Padula e Brozowski (2021).

possibilidade de acessarem as costas dos oceanos Atlântico e Pacífico e, consequentemente, exercerem o papel de articuladores e soldadores de mercados regionais e extrarregionais. Desde o século XVI, as conexões marítimas entre os oceanos Atlântico e Pacífico eram feitas pelo extremo sul da América, contornando-se a região pela Passagem de Drake, próxima à Antártica, ou percorrendo-se os 600 km do Estreito de Magalhães. Ambas as alternativas ofereciam condições climáticas e de navegação bastante hostis. No início do século XX, foi inaugurado o canal artificial do Panamá, com mais de 75 km de extensão, facilitando o trânsito de embarcações entre os dois oceanos. Principalmente a partir de 2000, centenas de projetos de integração física regional avançaram, incluindo dezenas de milhares de quilômetros de estradas, ferrovias e hidrovias em quase todos os países do continente.

## 6 CORREDORES BIOCEÂNICOS, BASE PARA A REDE INTEROCEÂNICA

As rotas bioceânicas da América do Sul, que em conjunto formam a rede interoceânica, serão muito mais bem aproveitada se articuladas entre si. A rede de corredores multimodais também poderia oferecer aos países mediterrâneos da América do Sul (Bolívia e Paraguai) novas opções de comércio, via portos do Atlântico brasileiro. Essas obras são, portanto, complementares, e não concorrentes. O maior dinamismo dos caminhos que conectam os oceanos Atlântico e Pacífico poderá impulsionar a ativação de outros ramos. Nesse sentido, as iniciativas de infraestrutura que constituem os caminhos bioceânicos devem ser entendidas não como obras isoladas que competem entre si pela maior utilização, mas sim como rotas em diferentes latitudes que podem ser muito úteis umas às outras, com grande possibilidade de ampliação dos intercâmbios circulares intrarregionais e extrarregionais.

Igualmente, apresentam-se os desafios de adequar parte das estruturas portuárias do Pacífico sul-americano às especificidades técnicas requeridas pelos produtos brasileiros e de facilitar a interconexão entre tais infraestruturas portuárias, com os objetivos de fortalecer a navegação de cabotagem, otimizar o transbordo de cargas e descargas de embarcações e acumular escalas suficientes para consolidar rotas diretas com a região da Ásia-Pacífico.

FIGURA 3  
Corredores bioceânicos: os cinco estados articuladores – América do Sul



Elaboração dos autores.

A constituição das rotas bioceânicas poderá promover, ao mesmo tempo, o fortalecimento de vários nós logísticos (*hubs*) dispersos ao longo da extensa faixa de fronteira do Brasil com os países vizinhos. Cidades como Foz do Iguaçu-PR, Guaíra-PR, Porto Murtinho-MS, Corumbá-MS, Cáceres-MT e Porto Velho-RO,

que contam com o transporte multimodal, detêm grande potencial de gerenciar parte da distribuição logística dos caminhos entre o Atlântico e o Pacífico. As recentes transformações geoeconômicas nas regiões Centro-Oeste e Norte do Brasil têm resultado na veloz expansão da presença de redes de atacado e varejo, tais como Gazin,<sup>25</sup> Havan,<sup>26</sup> Riachuelo e Atacadão.

### 6.1 Corredor rodoviário bioceânico: Porto Murtinho-MS<sup>27</sup>

O corredor rodoviário bioceânico é um projeto de integração física que conecta Porto Murtinho-MS com os portos do Norte do Chile, próximos ao Trópico de Capricórnio. A primeira estrada que cruza o Chaco paraguaio no sentido leste-oeste está sendo concluída. Os trechos na Argentina e no Chile estão prontos e precisam de rápidas melhorias. Os recursos para a ponte entre Porto Murtinho-MS, no Brasil; e Carmelo Peralta, no Paraguai, estão aprovados pela Itaipu Binacional, com previsão de entrega em 2023. A ponte tem um custo estimado de US\$ 75 milhões, enquanto a rodovia que liga as cidades paraguaias de Carmelo Peralta e Loma Plata, no único trecho ainda não pavimentado do corredor, tem custo previsto de US\$ 440 milhões.

O projeto desse corredor foi formalizado em 2015, como impulso para viabilizar o desenvolvimento de regiões que não foram adequadamente incluídas nos processos de integração nacional e regional, como são os casos do Centro-Oeste brasileiro, do Chaco paraguaio, do Noroeste argentino e do Norte chileno. A iniciativa gera benefícios em termos de custos logísticos e tempo de transporte. O primeiro comandante da Academia Militar de Agulhas Negras, capitão Mário Travassos, já vislumbrava o Mato Grosso (ainda sem desmembrar-se o Mato Grosso do Sul) como a grande esquina do Brasil, em pleno coração da massa continental. Atualmente, o dinamismo agrícola, a demanda asiática e as obras de infraestrutura em curso poderão marcar, finalmente, o início do que Travassos vislumbrou, nos anos 1930, como a Era Mato-Grossense.

O corredor rodoviário bioceânico criará grandes vantagens para o Mato Grosso do Sul e as regiões próximas, especialmente no caso das exportações de três tipos de produtos: celulose, carnes desossadas de bovino e pedaços e miudezas comestíveis de galinhas. A construção deste corredor poderá articular as cadeias produtivas do Norte do Chile, do Noroeste argentino, do Chaco paraguaio e do Centro-Oeste brasileiro, além de, claramente, incorporá-las na rota comercial bioceânica e no caminho da integração e do desenvolvimento.

25. Para mais detalhes sobre a expansão das operações do Grupo Gazin para as regiões Centro-Oeste e Norte, ver: <<http://bit.ly/3jwWZdp>>.

26. Para mais detalhes sobre a expansão do Grupo Havan para o Centro-Oeste e o Norte, ver: <<http://bit.ly/3Yqnjot>>.

27. Os comentários desta seção foram extraídos do livro *Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico: produção e comércio na rota da integração sul-americana* (Barros et al., 2020).

## 6.2 “Estrada do Pacífico”, pelo Acre<sup>28</sup>

A chamada “rota interoceânica”, ou “estrada do Pacífico”, é um caminho pavimentado de quase 2.400 km, que interliga Porto Velho-RO e San Juan de Marcona, na costa do Peru, passando pelas cidades peruanas de Iñapari, Puerto Maldonado, Urcos, Cusco, Abancay e Nazca. Consideram-se os portos peruanos de Matarani e Ilo como infraestruturas marítimas com potencial de exportação de produtos brasileiros (em um primeiro momento, algodão e carnes bovinas, containerizados) e de importação de bens que supram parte da demanda de estados das regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil (especialmente de adubos e fertilizantes oriundos da Ásia-Pacífico).

A ponte do Abunã, sobre o rio Madeira, na BR-364, conecta, pelo modal rodoviário, uma das maiores áreas produtoras de alimentos do mundo aos terminais portuários do Pacífico. Além disso, o rio Madeira é um importante afluente da bacia Amazônica e, entre Porto Velho-RO e o distrito de Abunã, estão localizadas as usinas hidrelétricas de Santo Antônio e de Jirau. O conjunto das obras de interconexão pode estimular o potencial hidroviário do caudaloso curso d’água que corre desde o interior do Peru, onde ainda se chama rio Madre de Dios.

Existe margem para promover a multimodalidade nos transportes da região, seja por rodovias pavimentadas ou pelas hidrovias que desembocam no oceano Atlântico. O rio Madeira corre para Porto Velho-RO, e em Itacoatiara-AM encontra o rio Amazonas, que conduz as embarcações para Manaus-AM a oeste, e para Santarém-PA, Macapá-AP e Belém-PA a leste. No sentido oeste, a fronteira Assis Brasil-AC está a 1.164 km de Matarani-PER, a 3.357 km de Belém-PA e a 3.864 km de Santos-SP. E Matarani está mais próxima da Ásia-Pacífico do que os portos brasileiros. Os dias economizados no trajeto pelo Pacífico podem garantir acesso rápido de produtos refrigerados à Ásia, mercado que, via Atlântico, o Brasil só alcança em *commodities* e congelados.

## 6.3 Corredor de Foz: rodoviário concluído, proposta de ferroviário

O Paraná e os estados do Sul serão impactados pela construção da nova Ponte da Integração, entre Foz do Iguaçu-PR e Presidente Franco-PAR, a terceira conexão do Brasil com o Paraguai (além da Ponte da Amizade e da ponte sobre o rio Apa). Também haverá efeitos sobre os setores da produção e exportação de celulose, soja e carne para a Ásia. Isso, apesar de a distância entre Foz de Iguaçu e o porto de Paranaguá, no oceano Atlântico, atingir 730 km, três vezes menos que a distância entre Foz do Iguaçu e o porto de Antofagasta, no Pacífico. Nesse caso, a distância total seria de 2.200 km. Porém, mesmo assim, exportadores e importadores do estado do Paraná, ao optarem pelo comércio via Chile, terão amplos benefícios

28. Os comentários desta seção foram extraídos do Documento de Trabalho da Aladi (Barros *et al.*, 2021).

em termos de custos logísticos e tempo de transporte. A distância marítima entre Paranaguá e Xangai, na China, pela forma tradicional do Cabo da Boa Esperança (antigo Cabo das Tormentas), é de 20.500 km. A rota pelo Canal do Panamá é de 24.400 km, enquanto a rota entre Antofagasta e o mesmo porto chinês, via Pacífico, chega a 18.500 km. Além disso, apenas para cruzar o istmo do Panamá, o custo pago para um grande navio pode alcançar US\$ 500 mil.

## 7 A REDE INTEROCEÂNICA E SEUS IMPACTOS EM SETORES SELECIONADOS

Um dos principais objetivos da conformação de uma rede interoceânica de infraestrutura é aumentar a competitividade dos setores que têm ganhado relevância nas exportações brasileiras nos últimos anos, mas ainda são muito pouco integrados aos países vizinhos e apresentam custos logísticos bem acima dos seus concorrentes mais diretos.

Nesta seção, são analisados quatro setores que apresentam especificidades a serem consideradas nas discussões sobre corredores bioceânicos e fronteiras. Trata-se de algodão, carnes, fertilizantes e soja.

A soja é o principal produto exportado pelo Brasil, e sua produção ultrapassou as fronteiras a oeste do país nas últimas quatro décadas. Parte considerável do cultivo e exportação de soja na Bolívia e no Paraguai é feita por brasileiros ou organizada a partir do Brasil. Suas características, principalmente a alta densidade e o baixo preço por tonelada, porém, fazem com que a transposição dos Andes seja a princípio, notadamente por transporte rodoviário, pouco atrativa. Os fertilizantes respondem pela principal vulnerabilidade da agricultura brasileira e, embora compartilhem com a soja as características de densidade e baixo preço por tonelada, poderiam ser considerados como carga de retorno nos corredores bioceânicos rodoviários. Em ambos os casos, o cenário é bastante mais adequado quando se consideram as possibilidades de integração ferroviária entre o Brasil e os portos e Antofagasta (Chile) e Ilo (Peru).

Por seu turno, o algodão e as carnes brasileiras apresentam potenciais de curto prazo para a exportação via Pacífico. O Brasil tem ganhado rapidamente *market share* em ambos os setores e os destinos de suas exportações são crescentemente a Ásia-Pacífico. O algodão, da forma como é transportado e armazenado, poderia ser facilmente carregado por rodovias bioceânicas, e as adaptações nos portos do Chile e do Peru seriam relativamente simples. Já as carnes, por apresentarem alto valor por tonelada e significativo diferencial de preço entre suas formas fresca e congelada, justificam as adaptações necessárias nos portos. A viabilidade de suas exportações via Pacífico, porém, depende de uma articulação muito melhor entre o Brasil e seus vizinhos para integração das aduanas, fortalecimento da conectividade, moderni-

zação dos portos e, decisivamente, aumento dos fluxos semanais de embarcações diretas entre a costa do Pacífico sul-americano e os principais mercados asiáticos.

A viabilização das exportações de algodão e carnes via Pacífico tem o potencial de abrir mercados para centenas de outros produtos brasileiros com diferentes características, inclusive nos próprios países vizinhos. A estruturação de uma rede interoceânica também é fundamental para fomentar o comércio intrarregional e agregar valor a esses produtos dentro da própria região. O Peru, por exemplo, poderia substituir o algodão estadunidense pelo brasileiro em sua indústria têxtil.

### 7.1 Algodão<sup>29</sup>

O algodão é uma *commodity* largamente utilizada nas cadeias produtivas industriais no mundo todo. O beneficiamento da fibra natural do algodão e dos subprodutos do algodoeiro – o caroço, o farelo e a casca do caroço – permite que a planta, nas suas várias formas, seja largamente utilizada em uma série de processos produtivos, com destaque para a indústria têxtil, a produção de biocombustíveis e de ração animal. Por ser um produto fundamental para a fabricação de diferentes bens de consumo semiduráveis (vestuário e tecidos em geral) e não duráveis (produtos de higiene pessoal e alguns alimentos), o algodão é uma das *commodities* agrícolas mais comercializadas no mundo.

Segundo os dados do Trademap, as exportações mundiais de algodão (SH2 52)<sup>30</sup> totalizaram, em 2020, aproximadamente US\$ 47 bilhões. No mesmo ano, os principais exportadores foram a China, com US\$ 11 bilhões (ou 23% do total mundial exportado); os Estados Unidos, com US\$ 7 bilhões (15%); e a Índia, com US\$ 5,8 bilhões (12%). O Brasil ocupou a quarta posição, sendo responsável por US\$ 3,32 bilhões (7% do total), consolidando-se como um dos destacados *players* na comercialização da fibra natural. O Vietnã completa a lista dos cinco principais exportadores de algodão, em 2020, com US\$ 2,7 bilhões (6% do total).

Nas últimas décadas, houve uma marcada reorganização espacial da produção agrícola no Brasil. A expansão da produção algodoeira – e de outras culturas agrícolas – em direção à fronteira Oeste permitiu que houvesse uma acentuada evolução da produção e exportação da fibra natural brasileira. No ano 2000, por exemplo, o Brasil destinou ao mercado externo cerca de US\$ 261,7 milhões em algodão (equivalentes a 93,5 mil toneladas do produto). Em 2020, as exportações brasileiras dessa *commodity* agrícola totalizaram US\$ 3,32 bilhões (ou 2,16 milhões

29. Os comentários referentes ao algodão foram extraídos, quase que integralmente, de nota técnica preliminar do Ipea (Barros *et al.*, 2022).

30. SH significa “sistema harmonizado”. É uma classificação de comércio internacional. SH2 refere-se ao nível “capítulo” do sistema harmonizado; SH2 52 refere-se especificamente ao produto algodão.

de toneladas). A comparação entre 2000 e 2020 permite constatar que, no período considerado, houve um crescimento de mais de doze vezes nas exportações brasileiras de algodão (em valores nominais) e de mais de 23 vezes em relação ao volume de carga transportado (em toneladas).

Destaca-se, como resultado da reconfiguração geoespacial da cotonicultura brasileira, a ascensão do Centro-Oeste, constituindo-se Mato Grosso, nos últimos anos, no estado líder na produção e exportação de algodão herbáceo. O movimento de expansão da fronteira agrícola no Brasil deve ser entendido para além das áreas tradicionais de cultivo do algodão, situadas no estado de São Paulo e parte da região Nordeste, em especial na Bahia. À medida que a produção brasileira se desloca para regiões mais distantes do oceano Atlântico, afastando-se das tradicionais rotas de escoamento e, portanto, dos principais terminais portuários brasileiros situados na borda marítima, surgem novas variáveis no debate acerca das alternativas logísticas nacionais.

Nesse contexto, o estado de Mato Grosso apresenta-se, com ampla margem em relação às demais UFs, como o principal exportador de algodão do Brasil. São Paulo e Bahia completam a lista das três primeiras colocações, em 2020 e 2021. Em 2000, o Mato Grosso exportou US\$ 15 milhões em algodão (13,1 mil toneladas), montante equivalente a 6% do total das vendas brasileiras do produto. Vinte anos depois, o estado exportou US\$ 2,1 bilhões (1,39 milhão de toneladas), sendo responsável por 64% do total das vendas brasileiras da fibra natural. Ou seja, entre 2000 e 2020, as vendas mato-grossenses de algodão para o exterior cresceram mais de 140 vezes, em valores nominais, e 106 vezes em volume transportado. As exportações mato-grossenses seguem crescendo consideravelmente. Em 2021, o estado vendeu para o exterior US\$ 2,4 bilhões em algodão (1,45 milhão de toneladas), valor que representou 68% das vendas nacionais do produto no ano. Os países asiáticos continuaram sendo os principais importadores da fibra natural do estado, com destaque para a China (com US\$ 683,7 milhões, ou 28% do total vendido pelo estado) e o Vietnã (com US\$ 434,2 milhões, ou 18% do total). Países como Turquia, Bangladesh, Paquistão e Indonésia também se destacam como importantes demandantes de algodão mato-grossense nos últimos anos.

Entre as cinco principais cidades brasileiras exportadoras de algodão, em 2020, três se localizavam em Mato Grosso. O crescimento das vendas da fibra natural é liderado por cidades como Sapezal-MT (principal cidade brasileira exportadora de algodão em 2020 e 2021), Campo Verde-MT e Rondonópolis-MT. Em 2020, essas três cidades exportaram US\$ 347 milhões, US\$ 254,5 milhões e US\$ 247,3 milhões de algodão, respectivamente. A lista das cinco principais cidades brasileiras

exportadoras de algodão, em 2020, é completada pelas cidades de Luís Eduardo Magalhães-BA e Santos-SP.<sup>31</sup>

Outro destaque é o fato de cidades da região Norte, a exemplo de Vilhena-RO, passarem a figurar entre os principais municípios exportadores de algodão nos últimos anos. A referida cidade, situada na fronteira Sul do estado de Rondônia, na divisa com o estado de Mato Grosso, exportou, em 2020, um total de US\$ 74,4 milhões, ou 2% das vendas de algodão brasileiro para o exterior. A participação das cidades mato-grossenses na exportação de algodão continuava relevante em 2021, ano em que cinco das dez principais cidades brasileiras exportadoras do produto eram do estado. Figuram na lista as cidades de Sapezal (primeiro – US\$ 354 milhões, ou 9,9% do total das exportações brasileiras), Campo Verde (terceiro – US\$ 225 milhões, ou 6,3%), Rondonópolis (sexto – US\$ 197 milhões, ou 5,5%), Campo Novo do Parecis (oitavo – US\$ 159 milhões, ou 4,4%) e Nova Mutum (décimo – US\$ 124 milhões, ou 3,5%).

Apesar do movimento de expansão da cotonicultura no Brasil em direção às regiões Centro-Oeste e Norte, o histórico do registro das vendas da fibra natural brasileira para o mercado externo ainda se concentra na via atlântica, em específico, na Unidade da Receita Federal (URF) do porto de Santos-SP. Essa URF, em 2000, registrou 34% do total das exportações brasileiras de algodão, algo em torno de US\$ 90 milhões. Em 2020, o terminal portuário santista concentrou 95% do total das vendas brasileiras ao exterior, equivalentes a US\$ 3,14 bilhões. Ou seja, quase toda a produção voltada para o exterior é registrada, containerizada e embarcada em Santos-SP. Parte da produção de algodão de Mato Grosso é escoada via modal ferroviário para Santos-SP e as exportações se dão pelo porto paulista.

Em geral, as embarcações chegam da Ásia ao porto de Santos-SP com bens majoritariamente industriais, e vão, por meio de cabotagem, descarregando até chegar ao porto de Buenos Aires. Essas mesmas embarcações voltam carregando *commodities*, em mais duas ou três escalas atlânticas (como Montevideú, no Uruguai, e Paranaguá-PR), até chegar de volta ao terminal portuário de Santos-SP, local onde completam a sua capacidade de carga e partem novamente para a Ásia.<sup>32</sup> Em média, saem dois navios semanais dos terminais santistas diretamente para os portos asiáticos, com diversos produtos, entre eles o algodão. Seguindo essa logística, várias embarcações, no último ano, chegaram a transportar mais de mil contêineres de algodão brasileiro com destino à Ásia.

---

31. Vale apontar que existem casos de municípios localizados próximos a URFs com grande fluxo de registros de mercadorias, como terminais portuários ou fronteiras terrestres, que podem constar na lista de principais municípios exportadores de algum bem, mesmo que não sejam necessariamente produtores.

32. Para mais detalhes sobre as rotas marítimas e as estimativas dos dias de traslado feitos pela Maersk, entre os portos do Atlântico Sul e os asiáticos, ver Neosas Eastbound, disponível em: <<http://bit.ly/3DDJfzs>>.

## 7.2 Carnes

O relatório *Beef report – perfil da pecuária no Brasil* (Abiec, 2019, p. 2) aponta a consolidação do país como principal abastecedor de carne bovina do mundo. Em 2018, foram 1,64 milhão de toneladas embarcadas para exportação, somando US\$ 6,57 bilhões de receita. Os números representam um recorde em nível mundial. Estima-se que o rebanho bovino do Brasil chegue a 214,6 milhões de cabeças, aproximadamente o mesmo número de habitantes do país (estimado em 207,8 milhões pelo IBGE, em 2022). Destas, pouco mais de um terço (34,7%) estão concentradas na região Centro-Oeste, a principal produtora do país.

O Brasil é um dos grandes *players* no que concerne à proteína animal bovina no mundo. É o principal exportador de carne bovina congelada e tem grande potencial de ganhar *market share* e consolidar-se entre os maiores fornecedores de carne bovina fresca ou refrigerada no mundo. Contudo, para ganhar participação neste mercado de maior valor agregado e realizar todo o potencial que detém no setor de proteínas animais, deve avançar na implementação de projetos de integração de infraestrutura logística na América do Sul, fator que pode impulsionar uma espiral de produtividade, em função da diminuição dos custos e do tempo de transporte.

Assim, o Brasil é o maior produtor e exportador mundial de carne bovina; a região Centro-Oeste é a maior produtora brasileira; e o estado de Mato Grosso do Sul é o terceiro maior produtor nacional, somente atrás dos vizinhos Mato Grosso e Goiás. Este cenário chancela a condição de liderança da região Centro-Oeste na dinâmica produtiva da cadeia bovina. Contudo, a saída pelos portos do Atlântico, cada vez mais longe da produção, tira competitividade do Brasil. As carnes de maior valor da fronteira ocidental brasileira serão muito mais competitivas nos mercados da Ásia-Pacífico se cruzarem os Andes por terra.

As cadeias de distribuição de carnes bovinas frescas ou refrigeradas (SH4 02.01) necessitam de uma logística mais complexa e eficiente do que a de carnes bovinas congeladas (SH4 02.02). Esta diferença no planejamento e na execução da logística de distribuição da carne bovina decorre da menor durabilidade da proteína animal em estado fresco ou refrigerado.

A otimização da logística de transportes da carne bovina é impactada diretamente pelos custos do deslocamento do produto – por via rodoviária e marítima – e pelo tempo em que permanece em trânsito (*transit time*). Quanto mais distantes estão os frigoríficos certificados dos mercados consumidores, maiores são os desafios logísticos da cadeia de proteínas animais. Cabe lembrar que, ao longo da distribuição do produto, são necessários caminhões com câmaras frias e contêineres do tipo *reefer* (refrigerado), além de outros trâmites e certificações sanitárias.

Em 2020, segundo os dados do Trademap, as exportações mundiais de proteína animal bovina, nas suas formas fresca e refrigerada (SH4 02.01), totalizaram US\$ 23,36 bilhões. Entre os principais exportadores do produto no ano, destacaram-se os Estados Unidos, com US\$ 3,56 bilhões, equivalentes a 15,2% do total exportado mundialmente; a Austrália, com US\$ 2,74 bilhões, ou 11,7% das vendas mundiais; e, por fim, a Holanda, com US\$ 2,32 bilhões, ou 9,9% do total vendido no mundo. O Brasil ocupou, em 2020, a décima colocação entre os principais exportadores de SH4 02.01 no mundo, destinando ao exterior um total de US\$ 777,8 milhões, equivalentes a cerca de 3,3% das vendas mundiais do produto.

Com relação às vendas mundiais de carne bovina congelada (SH4 02.02), em 2020, figuraram entre os principais exportadores da proteína o Brasil, que vendeu US\$ 6,68 bilhões, montante equivalente a 25,1% das exportações mundiais; a Austrália, com US\$ 4,1 bilhões, ou 15,4% do total de vendas para o exterior; e os Estados Unidos, com US\$ 2,98 bilhões, equivalentes a 11,2% do total vendido mundialmente.

Nas duas últimas décadas, as exportações brasileiras de carnes bovinas frescas ou refrigeradas (SH4 02.01) aumentaram 4,5 vezes, enquanto as de carnes bovinas congeladas (SH4 02.02) cresceram mais de vinte vezes, em valores nominais. Segundo o Comex Stat/MDIC, considerando-se o somatório das vendas brasileiras de SH4 02.01 e SH4 02.02, nota-se que, na comparação entre ambas, o peso relativo das frescas ou refrigeradas caiu de 34% para 10%, entre 2000 e 2020; e o das congeladas aumentou de 66% para 90%, no mesmo período.

TABELA 3

**Evolução das exportações de carne bovina fresca ou refrigerada (SH4 02.01), por estados selecionados**

SH4	Descrição	UF	2000		2010		2021	
			US\$	(%)	US\$	(%)	US\$	(%)
02.01	Carnes de animais da espécie bovina, frescas ou refrigeradas	Mato Grosso	9.645.413	6	56.883.692	12	242.907.436	24,4
		Mato Grosso do Sul	14.165.907	8	49.335.766	10	240.253.641	24,1
		Rondônia	0	0	998.501	0,2	148.015.091	15
		Goiás	15.921.691	9	103.133.549	21	118.360.390	12
		São Paulo	105.866.574	62	199.040.242	41	112.359.663	11
		Subtotal	145.599.585	86	409.391.750	85	861.896.221	87
	<b>Total</b>	<b>169.938.737</b>	<b>100</b>	<b>483.508.329</b>	<b>100</b>	<b>996.189.814</b>	<b>100</b>	

Fonte: Comex Stat/MDIC. Disponível em: <<https://bit.ly/2KatqXb>>.  
Elaboração dos autores.

TABELA 4  
Evolução das exportações de carne bovina congelada (SH4 02.02), por estados selecionados

SH4	Descrição	UF	2000		2010		2021	
			US\$	(%)	US\$	(%)	US\$	(%)
02.02	Carnes de animais da espécie bovina, congeladas	Mato Grosso	20.156.022	6	611.749.469	18	1.480.765.059	21
		São Paulo	203.146.615	61	1.189.439.497	35	1.322.115.846	19
		Goiás	19.121.062	6	421.560.031	13	1.185.798.015	17
		Mato Grosso do Sul	28.416.792	9	371.893.248	11	609.661.902	9
		Rondônia	150.263	0,05	185.828.242	6	581.678.411	8
		Subtotal	270.990.754	81	2.780.470.487	83	5.180.019.233	74
		<b>Total</b>	<b>332.764.490</b>	<b>100</b>	<b>3.367.747.814</b>	<b>100</b>	<b>6.971.213.650</b>	<b>100</b>

Fonte: Comex Stat/MDIC. Disponível em: <<https://bit.ly/2KatqXb>>. Elaboração dos autores.

Observa-se, nas tabelas 3 e 4, que grande parcela das exportações de carnes bovinas frescas ou refrigeradas (SH4 02.01) e de carnes bovinas congeladas (SH4 02.02) brasileiras concentram-se em cinco estados: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Goiás e São Paulo.<sup>33</sup> Também é possível perceber que as exportações brasileiras desse tipo de proteína animal, na forma congelada, segue sendo bastante superior às vendas de carnes bovinas frescas ou refrigeradas. Segundo os dados do Comex Stat/MDIC, o preço da tonelada de carne bovina congelada, em 2021, atingiu US\$ 5.606, enquanto o preço da tonelada de carne bovina fresca ou refrigerada alcançou, em média, US\$ 5.042.

Em ambos os casos, é possível identificar que, apesar do aumento das vendas em termos nominais (em dólares), houve uma grande diminuição da participação de São Paulo nas últimas duas décadas. Esta queda no peso relativo paulista se deve à grande expansão das exportações dos outros estados considerados, localizados nas regiões Centro-Oeste e Norte. As situações mais impressionantes ocorreram em Rondônia e no Mato Grosso, que expandiram de maneira bastante acelerada a sua participação nas vendas brasileiras de carnes frescas e refrigeradas e de carnes congeladas para o exterior.

33. O estado de Minas Gerais também é um importante exportador de carne bovina, nas suas variadas formas. Em 2021, o estado exportou US\$ 43 milhões em carne bovina fresca ou refrigerada (sexta posição no *ranking* de exportadores por estado) e US\$ 786 milhões na forma congelada (quarta colocação). Optou-se, portanto, por concentrar a análise nos cinco estados considerados nas tabelas, pois são importantes indicativos das mudanças geoeconômicas que seguem ocorrendo no Brasil, de ganho de participação do Centro-Oeste e parte do Norte em relação às demais regiões.

### 7.3 Fertilizantes

Com a ampliação da produção de alimentos, ganha relevância o consumo de adubos, pois deles depende a manutenção da fertilidade do solo, a reposição de nutrientes, o aumento dos níveis de produtividade e a qualidade das culturas agrícolas. De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), as fórmulas mais produzidas pela indústria são as chamadas NPKs, sigla que representa a associação de três nutrientes principais: nitrogênio (N), fósforo (P) e potássio (K) (FAO, 2018).

O Brasil é o maior importador mundial de adubos e fertilizantes (SH2 31). Em 2021, segundo o Comex Stat/MDIC, essas compras alcançaram US\$ 15,2 bilhões. No mesmo ano, o déficit brasileiro chegou a US\$ 14,9 bilhões. Em março de 2022, o governo brasileiro lançou o Plano Nacional de Fertilizantes, com a finalidade de diminuir a dependência de importações e aumentar a produção nacional (Brasil, 2022). Outros países da América do Sul também se destacam como compradores de adubos e fertilizantes, de acordo com o Trademap, em 2020: Argentina (US\$ 1,1 bilhão), Colômbia (US\$ 641 milhões), Peru (US\$ 546 milhões), Paraguai (US\$ 403 milhões) e Chile (US\$ 394 milhões), somando US\$ 3 bilhões. Ainda de acordo com o Trademap, os maiores exportadores do mundo estão exatamente na área Ásia-Pacífico: Rússia,<sup>34</sup> China e Canadá.<sup>35</sup> Os Estados Unidos seguem essa lista, em quarto lugar.

O quadro exposto revela a possibilidade de abastecimento das economias sul-americanas por meio das redes de conexão bioceânica, a partir do Pacífico. Daí a importância de se viabilizarem alternativas logísticas para a facilitação da importação de insumos estratégicos destinados à produção agrícola brasileira. Tradicionalmente, os fertilizantes entram no território nacional pelos portos atlânticos do Sul e do Sudeste e são distribuídos a partir deles. O estabelecimento de rotas alternativas de abastecimento via cabotagem pelo Pacífico, em conjunto com as redes bioceânicas, abriria a possibilidade de se reduzirem custos logísticos e prazos de entrega para as compras de fertilizantes realizadas pelo Brasil e, inclusive, pelos países vizinhos. Assim, também criaria condições de estruturar-se um comércio regional circular de insumos para a produção de fertilizantes, haja vista que algumas economias sul-americanas detêm importantes reservas de minerais e componentes químicos utilizados na produção de corretivos agrícolas.

---

34. As importações brasileiras de adubos e fertilizantes devem ser analisadas considerando o recente ganho de complexidade da questão. O conflito entre a Rússia e a Ucrânia inviabiliza, no curto prazo, o abastecimento da economia brasileira de fertilizantes, em especial os potássicos (SH4 31.04) e NPK (SH4 31.05) oriundos de parceiros tradicionais como a Rússia e a Belarus. Uma alternativa em um cenário de possível escassez desse insumo estratégico para a economia brasileira é o incremento das compras de corretivos agrícolas de origem canadense, pelos portos do Pacífico.

35. Parte considerável dos fertilizantes saem do Canadá pela costa oeste, pelo porto de Vancouver. Posteriormente, a carga cruza o canal do Panamá, desembarca na costa leste do Brasil e percorre 2 mil quilômetros por rodovia até o Centro-Oeste brasileiro. Claramente poderia desembarcar no sul do Peru ou no norte do Chile e chegar de maneira mais rápida e barata às regiões produtoras do Brasil por vias pavimentadas cruzando os Andes.

## 7.4 Soja

Por distintas razões, a soja é uma *commodity* agrícola estratégica para muitos países. Para algumas nações, a leguminosa, comercializada em suas várias formas (grão, farelo, torta e óleo), representa um importante ativo que permite, muitas vezes, acumular elevados saldos positivos na balança comercial. Para outros países, destacando-se os mais populosos, a importância estratégica da soja relaciona-se à temática da segurança alimentar, pois, apesar das críticas referentes ao tipo de cultivo (monocultura) e à utilização de agrotóxicos na sojicultura, o grão e seus derivados podem destinar-se ao consumo humano, ou ainda, servirem de insumo fundamental para a cadeia da proteína animal.

Nesta subseção, o complexo soja será considerado a partir das subdivisões de posição presentes no SH4. Serão considerados, portanto: a “soja, mesmo triturada” (SH4 12.01), ou seja, em grão ou em farelo; as “tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja” (SH4 23.04); e o “óleo de soja e respectivas fracções, mesmo refinados, mas não quimicamente modificados” (SH4 15.07).

Os três principais exportadores mundiais de soja e derivados, em 2020, foram Argentina, Brasil e Estados Unidos. A posição de cada um destes países alterou-se, a depender da forma como a leguminosa foi comercializada (óleo, torta, grão e farelo). Em 2020, de acordo com os dados do Trademap, houve grande concentração nas exportações mundiais de “soja, mesmo que triturada” (SH4 12.01), destacando-se o Brasil, com US\$ 28,6 bilhões, equivalentes a 44,6% das vendas no ano; e os Estados Unidos, com US\$ 25,6 bilhões, ou 40% das exportações globais. Completam a lista dos principais exportadores de soja, em 2020, a Argentina, com US\$ 2,34 bilhões, ou 3,7% das vendas mundiais e, por fim, o Paraguai, com US\$ 2,15 bilhões, ou 3,4% do total exportado no mundo.

Em relação às vendas mundiais de “tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja” (SH4 23.04), em 2020, lideraram as exportações mundiais a Argentina, com US\$ 7,8 bilhões em vendas para o exterior, ou 32,4% do total exportado mundialmente; o Brasil (US\$ 5,9 bilhões, ou 24,5%); e os Estados Unidos (US\$ 3,6 bilhões, ou 15,1%). Por fim, as exportações mundiais de “óleo de soja e respectivas fracções, mesmo refinados, mas não quimicamente modificados” (SH4 15.07), em 2020, foram lideradas pela Argentina, com ampla margem em relação aos demais *players*. O país platino destinou US\$ 3,9 bilhões em vendas para o exterior, montante equivalente a 39,1% das exportações mundiais do produto no ano. Na segunda e terceira posições, figuram, respectivamente, os Estados Unidos, com US\$ 980 milhões, ou 9,9% do total vendido no mundo; e o Brasil (US\$ 761 milhões, ou 7,7%).

Nota-se que a liderança brasileira no complexo soja ocorre apesar dos gargalos existentes. Aos poucos, a logística de transporte e escoamento da produção do Brasil vem sendo repensada, a exemplo da crescente diversificação dos portos de escoamento dos grãos via Arco Amazônico. O país apresenta grande margem para melhorias logísticas, que poderão gerar contínuos ganhos de produtividade. Neste sentido, projetos de infraestrutura que consideram a multimodalidade dos transportes, o aumento da capacidade de armazenagem da produção (via linhas de crédito), a execução de uma série de rotas bioceânicas, complementares entre si, em variadas latitudes do continente, são exemplos de políticas desejáveis para a superação das deficiências de integração e logística regionais. Jogam a favor da produtividade brasileira a abundância de terra, o clima propício, o regime de chuvas, as técnicas de plantio, a alta tecnologia das máquinas empregadas na plantação e a colheita em larga escala, o desenvolvimento de sementes, o respaldo dos pesquisadores, entre outros fatores.

Nos últimos anos, as exportações brasileiras de soja e derivados experimentaram acentuado crescimento. Segundo os dados do Comex Stat/MDIC, em 2000, as vendas nacionais do complexo soja destinadas ao mercado externo totalizaram US\$ 4,2 bilhões, dos quais US\$ 2,2 bilhões eram de grão/farelo; US\$ 1,6 bilhão, de tortas e resíduos; e US\$ 400 milhões, de óleo de soja. Duas décadas depois, as exportações brasileiras do complexo soja alcançaram US\$ 35,2 bilhões, dos quais US\$ 28,6 bilhões na forma de grão/farelo; US\$ 5,9 bilhões, de tortas e resíduos; e aproximadamente US\$ 800 milhões de óleo de soja. Desde 2000, tem havido uma forte tendência de crescimento da participação relativa da “soja, mesmo triturada” (SH4 12.01) nas vendas externas do Brasil, que evoluiu de 50% para 80% do total.

A consolidação da produção agropecuária no Centro-Oeste brasileiro e a sua expansão para a região Norte colocam alguns estados em posição de destaque nacional no complexo soja. Em duas décadas, Mato Grosso consolidou-se na liderança como maior exportador do Brasil, concentrando quase 28% do total, em 2021, e acumulando, junto com Goiás, Mato Grosso do Sul e Rondônia, quase 45% do total. A alta produtividade do setor agropecuário e os recentes avanços na implementação de infraestruturas logísticas de integração regional, via rotas bioceânicas, permitiriam a esses estados ter acesso facilitado aos mercados da América do Sul e da Ásia.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos principais desafios brasileiros em relação à integração da infraestrutura regional sul-americana é converter os corredores bioceânicos em catalisadores de uma rede interoceânica de desenvolvimento regional que integre as gestões fronteiriças, superando o antagonismo Atlântico-Pacífico e transpondo os Andes, a fim

de ampliarem seus benefícios para além dos setores exportadores já consolidados, como soja, celulose, carnes e algodão. Ao mesmo tempo que a rede interoceânica dá mais competitividade para as exportações, abre oportunidades para o fomento do comércio intrarregional, que está em baixa nos últimos anos, e permite consolidar cadeias regionais de valor, ao articular a produção e a logística das regiões Sul, Centro-Oeste e Norte do Brasil com a Argentina, a Bolívia, o Chile, o Peru e o Paraguai; e, se forem incluídas adequadamente as hidrovias, com a Colômbia e o Equador.

As grandes mudanças geoeconômicas mundiais e a expansão da produção brasileira em direção ao Oeste aproximam o Brasil do Pacífico e impõem novos desafios para as fronteiras. É chegado o momento de organizar e potencializar a integração regional, retomando-se a sua governança integral por meio do fortalecimento de grupos de trabalho – como o do Corredor Bioceânico de Porto Murtinho-MS aos Portos do Norte do Chile –, dos subgrupos de trabalho do Mercado Comum do Sul (Mercosul) sobre Transportes (SGT-5) e Fronteira (SGT-18), e, principalmente, pela reativação do Cosiplan.

As reflexões sobre as fronteiras atlânticas brasileiras, sobretudo as que consideram o movimento de cargas produzidas na faixa Oeste do Brasil e nos países vizinhos mediterrâneos (Bolívia e Paraguai), bem como a importação e distribuição de produtos manufaturados asiáticos, devem considerar as potencialidades da rede interoceânica de infraestrutura para a competitividade do Brasil e integração dos mercados da América do Sul.

## REFERÊNCIAS

ABIEC – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNE. Beef Report: perfil da pecuária no Brasil 2019. São Paulo: Abiec, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3IYY5YW>>.

BARROS, P. S. Siete análisis de desintegración económica y fragmentación política en Sudamérica. In: IGLECIAS W.; SUZUKI J. C.; SEVERGNINI N. B. (Org.). **América Latina: relações internacionais e integração regional**. São Paulo: Ed. USP, 2022. v. 3, p. 58-85. (Série Prolam USP Debate). Disponível em: <<http://bit.ly/3Yni3C0>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. de S. B. Crisis in South American regionalism and Brazilian protagonism in Unasur, the Lima Group and Prosur. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 64, n. 2, p. 1-19, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3HyUgrF>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. de S. B.; SAMURIO, S. E. Desintegração econômica e fragmentação da governança regional na América do Sul em tempos de covid-19. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 27, p. 125-144, maio-ago. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3DBDiaY>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BARROS, P. S.; SEVERO, L. W.; CARNEIRO, H. C. **Perspectivas de la red interoceánica en Sudamérica y el dinamismo de la producción agropecuaria en Brasil**. Santiago: CEPAL, 2022. (Serie Boletín FAL 392).

BARROS, P. S. *et al.* (Org.). **Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico**: produção e comércio na rota da integração sul-americana. Campo Grande: Ed. UEMS; Rio de Janeiro: Ipea, 2020.

BARROS, P. S. *et al.* **Transformaciones geoeconómicas en América del Sur**: Amacro, integración regional y Asia-Pacífico. Santiago: Aladi; Cepal, set. 2021. (Documentos de Trabajo, n. 003/21). Disponível em: <<https://bit.ly/3jvk1Be>>.

BARROS, P. S. *et al.* **A dinâmica recente do algodão no Mato Grosso**: possibilidades de exportação para o Peru e Ásia-Pacífico. Brasília: Ipea, fev. 2022. (Nota Técnica Dinte). Versão preliminar. Disponível em: <<https://bit.ly/3wRwCSi>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Discurso do senhor Presidente da República Itamar Franco, por ocasião da reunião ministerial para o lançamento do real, em 1º de julho de 1994. Brasília: Biblioteca da Presidência da República, 1994.

BOLFE, E. L.; SANO, E. E.; CAMPOS, S. K. (Ed.). **Dinâmica agrícola no Cerrado**: análises e projeções. Brasília: Embrapa, 2020. v. 1. Disponível em: <<https://bit.ly/3JJ72qB>>.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Secretaria de Planejamento Diplomático. **Balço de Política Externa 2003-2010**. Brasília: MRE, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. **Plano Nacional de Fertilizantes 2050 (PNF 2050)**. Brasília: SAE, 2022. 195 p.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Horizontes 2030**: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável. Santiago: CEPAL, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/3HSwJ6E>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **World fertilizer trends and outlook to 2018**. Roma, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3VSmi8B>>.

FRANCO, A. A. de M. **Síntese de história econômica do Brasil**. Bahia: Aguiar e Souza, 1958.

FREITAS, J. M. da C. (Org.). **A escola geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 2004.

GOES FILHO, S. S. (Org.). **Navegantes, bandeirantes, diplomatas**: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HOLANDA, S. B. de. (Org.). **Monções e capítulos de expansão paulista**. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

MELLO, L. I. A. (Org.). **Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. Manaus: Universidade Federal do Amazonas, 1997.

PADULA, R. **Integração regional de infraestrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000**: uma análise político estratégica. Tese (Doutorado) – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

PADULA, R.; BROZOSKI, F. La Amazonía en el pensamiento geopolítico brasileño. **Revista Tempo do Mundo**, n. 27, p. 45-70, dez. 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3wTHjE7>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

PINOCHET, A. (Org.). **Geopolítica de Chile**. Buenos Aires: El Cid, 1978.

REY, K. M. M. **Zona Franca de Manaus**: análise dos 50 anos de atuação estatal no âmbito da Suframa em busca da promoção do desenvolvimento da Amazônia. 2019. 188 f. Dissertação (Mestrado) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2019.

RICARDO, C. (Org.). **Marcha para o Oeste**: a influência da bandeira na formação social e política do Brasil. Rio de Janeiro: José Olympio, 1970.

SEVERO, L. W. A importância geopolítica da Bolívia e a integração da América do Sul. *In*: OLIVEIRA, R. P.; NOGUEIRA, S. G.; MELO, F. R. (Org.). **América Andina**: integração regional, segurança e outros olhares. Campina Grande: Ed. UEPB, 2012. p. 137-161.

SILVA, G. do. C. e. (Org.). **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1965.

TRAVASSOS, M. (Org.). **Projeção continental do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935.

