

**Félix Alfredo Larrañaga**

*Mestre em Ciências Sociais (Relações Internacionais) PUC/SP*

*Doutorando em Ciências Sociais (Política) PUC/SP*

*Professor de Logística PUC/SP, ESPM, Mackenzie*

# **Desenvolvimento Econômico no Cone Sul**

**O Sistema  
Logístico  
Sub-Regional**

**São Paulo**

  
**ADUANEIRAS**  
INFORMAÇÃO SEM FRONTEIRAS

**2002**

Copyright © 2002

Coordenadora: Yone Silva Pontes

Diagramação: Nilza Ohe e Paulino dos Santos

Ilustração de capa: Tami Akabane Arita

Revisão: J. Franzin

Impressão e acabamento: Graphic Express



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Larrañaga, Félix Alfredo  
Desenvolvimento econômico no Cone Sul : o  
sistema logístico sub-regional / Félix Alfredo  
Larrañaga. -- São Paulo : Aduaneiras, 2002.

Bibliografia.  
ISBN 85-7129-321-X

1. América do Sul - Integração econômica 2.  
América do Sul - Política econômica 3.  
Desenvolvimento econômico 4. Distribuição física  
dos bens - América do Sul 5. Logística  
(Organização) 6. Transporte de mercadorias -  
América do Sul I. Título.

02-1405

CDD-382.098

**Índices para catálogo sistemático:**

1. América Latina : Cone Sul : Modelos  
logísticos : Comércio internacional 382.098

2002

Proibida a reprodução total ou parcial.

Os infratores serão processados na forma da lei.

**EDIÇÕES ADUANEIRAS LTDA.**

**SÃO PAULO-SP** – 01301-000 – Rua da Consolação, 77

Tel.: 11 3120 3030 – Fax: 11 3159 5044

<http://www.aduaneiras.com> – e-mail: [aduaneiras@aduaneiras.com](mailto:aduaneiras@aduaneiras.com)

*Dedico o presente trabalho a minha família, a quem roubei muitas horas de companhia e lazer, em particular a minha esposa Norma, que sempre me apoiou.*

# Agradecimentos

---

A elaboração deste livro não teria sido possível sem a ajuda de muitas pessoas e entidades a quem devo o meu agradecimento. Perante a impossibilidade de mencionar todos eles, limitar-me-ei a mencionar aqueles cuja ajuda foi crucial para completar esta obra:

- i. aos Doutores Henrique A. de Oliveira, Oliveiros S. Ferreira e Raul Bernal Meza pela orientação, observações e sugestões oportunas para o aprimoramento do texto;
- ii. à Sra. Gloria Folle da Secretaria Geral da Aladi, em Montevideu, pela sua valiosa ajuda na obtenção de dados estatísticos do Comércio Exterior da sub-região;
- iii. à Sra. Gloria Priore, do Centro de Documentação do BID/Intal, em Buenos Aires, pela sua ajuda fundamental na obtenção de dados sobre projetos de infra-estrutura no Cone Sul;
- iv. a minha filha, Sra. Silvina N. de Enzenmüller, do Dresdner Bank, por ter me permitido o acesso às publicações do Banco, listadas na bibliografia e, especialmente, por ter me facilitado os documentos públicos distribuídos na recente Reunião de Governadores do BID, realizada em Fortaleza, em março passado;
- v. à Aladi, BID/Intal, Geipot e Dresdner Bank, fontes principais de pesquisa bibliográfica, cujos documentos técnicos foram amplamente usados na elaboração deste livro. Sem eles, esta obra não existiria;
- vi. a Edições Aduaneiras e sua equipe de coordenação, por ter acreditado em minha obra e me ajudado a transformar um texto complicado em um livro terminado.

A crise do Mercosul pode levar os analistas mais apressados a considerar que o bloco econômico, que parecia consolidado, está com seus dias contados. Esse juízo, como todos os que se fazem sobre situações conjunturais, vendo as árvores e esquecendo da floresta, corre o risco de provar errado à medida que o tempo se esgota. Para os que pretendem ver os processos históricos como devem ser analisados, isto é, da perspectiva da longa duração, o livro de Félix Alfredo Larrañaga traz importante contribuição porque se além àquilo que, no Mercosul, ficará para sempre, que é sua infra-estrutura física. Muito embora não pretenda ser – como de fato não é – um estudo de sociologia, mais precisamente de morfologia social, sua leitura é de extraordinária importância para quantos vislumbram na aproximação entre Brasil e os demais países do Mercosul a possibilidade de constituir-se um bloco que se assemelhe o mais possível de uma associação política. Essa associação só se tornará realidade se for possível um intercâmbio constante – e fácil – de suas populações e uma troca de mercadorias não dificultada por obstáculos físicos, além daqueles de natureza fiscal e aduaneira, sempre presentes em países em que a burocracia ainda não conseguiu modernizar-se a ponto de saber que sua função é servir e não criar obstáculos ao trânsito de pessoas e à circulação de mercadorias. Uma ressalva, antes de prosseguir, ainda que não seja, a rigor, um estudo sociológico, as questões econômicas estão presentes, como não poderiam deixar de estar, quando se cuida de estudar as vias pelas quais os produtos da labuta humana devem ser escoados.

De certa maneira, tenho uma parte nesse trabalho, pois incentivei Félix a nele prosseguir quando se apresentou para fazer sua Pós-Graduação na PUC de São Paulo. Ele aceitou prontamente minhas sugestões, e o resultado daquele intercâmbio de opiniões acabou resultando numa obra de fôlego em que os problemas da infra-estrutura do Mercosul são abordados com clareza e rigor técnico e apontadas as eventuais soluções.

Este é um trabalho que tem, a meu ver, um mérito que talvez nem mesmo Félix dele se tenha apercebido: demonstra que a Universidade, quando voltada para o estudo dos problemas do País sem preocupações salvacionistas de qualquer ideologia, pode dar uma contribuição enorme ao setor público.

As qualidades deste livro saltam aos olhos desde as primeiras páginas. Os interessados em compreender as dificuldades que ainda se apresentam para a completa integração dos países que integram o Mercosul terão, ao lê-lo, oportunidade de verificar, que embora difícil, a tarefa a que se propuseram os que idealizaram esse bloco econômico pode ser levada a cabo desde que haja vontade de assim fazer.

Oliveiros S. Ferreira<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Política Internacional da PUC/SP e da USP  
Livre Docente e Ciência Política pela USP  
Ex-Diretor do Jornal “O Estado de São Paulo”  
Jornalista, Escritor

|   |            |
|---|------------|
| <b>Apresentação .....</b>                             | <b>11</b>  |
| <b>Introdução .....</b>                               | <b>13</b>  |
| <b>I – Marco Teórico .....</b>                        | <b>31</b>  |
| I.1. Teorias da Integração Econômica .....            | 38         |
| I.2. Antecedentes do Mercosul .....                   | 40         |
| I.3 Aspectos Políticos do Mercosul Ampliado .....     | 54         |
| <b>II – A Economia do Mercosul .....</b>              | <b>67</b>  |
| II.1. Desempenho do Comércio Exterior da Sub-região.. | 67         |
| II.2. A Evolução Econômica do Mercosul.....           | 76         |
| II.3. O Investimento Estrangeiro Direto (IED).....    | 89         |
| <b>III – Modelos Logísticos .....</b>                 | <b>95</b>  |
| Introdução.....                                       | 95         |
| III.1. Modelo Logístico Inicial (1985-1990).....      | 101        |
| III.2. Modelo Logístico Existente (1995-2000) .....   | 104        |
| III.3. Modelo Logístico Proposto .....                | 164        |
| A – Principais Projetos – Transporte Terrestre .....  | 167        |
| B – Principais Projetos – Transporte Aquaviário.....  | 176        |
| C – Corredores Bioceânicos.....                       | 195        |
| D – Portos Concentradores de Cargas.....              | 217        |
| E – Integração Energética .....                       | 228        |
| F – Integração em Telecomunicações .....              | 238        |
| <b>IV – Conclusões .....</b>                          | <b>245</b> |

---

|  |                |
|--|----------------|
| <b>V – Anexos .....</b>                                    | <b>255</b>     |
| Anexo V.1 – Tentativas de Integração na América Latina ..  | 255            |
| Anexo V.2 – A Junção do Amazonas ao Prata .....            | 265            |
| Anexo V.3 – A Economia do Mercosul em Números .....        | 268            |
| Anexo V.4 – Investimentos em Infra-Estrutura .....         | 275            |
| Anexo V.5 – Corredores Estratégicos de Desenvolvimento     | 279            |
| Anexo V.6 – Infra-Estrutura Física – Alguns Exemplos ..... | 287            |
| Anexo V.7 – Reunião de Presidentes da América do Sul....   | 296            |
| Anexo V.8 – Eixos de Desenvolvimento Regional.....         | 321            |
| <br><b>VI – Referências Bibliográficas .....</b>           | <br><b>331</b> |

# Apresentação

---

No período 1978 a 1990, como responsável pelas operações de comércio internacional de duas grandes empresas, uma empresa mista argentina e uma CMN de origem norte-americana, tive a oportunidade de viajar largamente pelo continente americano e, particularmente pela América do Sul, visitando todos os seus países exceto a Guiana Inglesa.

Posteriormente, entre 1992 e 1994, fui responsável pela promoção do comércio bilateral Argentina/Brasil, como Diretor Executivo da Câmara de Comércio Argentino Brasileira de São Paulo. Nesse cargo participei de inúmeros eventos e ministrei diversas palestras sobre a integração regional. Um desses eventos levou-me a conhecer o Passo de Jama no NOA, noroeste Argentino, que permite a ligação terrestre entre Argentina e Chile.

Mais tarde, como professor de Logística, estimulei meus estudantes a realizarem pesquisas relacionadas aos corredores bioceânicos, os fluxos de carga de importação e exportação em diversos portos e outras semelhantes.

Essas experiências estimularam meu interesse e preocupação pelo desenvolvimento da região, a gênese do Mercosul, seus avanços e retrocessos e muito especialmente sua infra-estrutura física, desde praticamente a assinatura do Tratado de Assunção.

Este trabalho, de natureza descritiva, trata de resumir o estado da arte em relação à infra-estrutura física existente e avança na direção de uma proposta de fortalecimento da integração física sub-regional, para com isso estimular o desenvolvimento econômico. Utilizei largamente os estudos disponíveis da Aladi, BID/INTAL, Cepal e Geipot, documentos dos quais aproveitei as pesquisas sobre infra-estrutura, mapas e estatísticas existentes.

Por trás deste esforço estava a intenção de consolidar em um só documento, de forma mais ou menos resumida, inúmeras informações

espalhadas em fontes diversas, como as mencionadas anteriormente, todas elas geradoras de trabalhos técnicos e pesquisas de grande qualidade.

O parágrafo anterior permite deduzir a principal dificuldade a superar, que foi encontrar uma forma de explicar o estado da arte, consolidando a informação disponível de fontes diversas sem criar uma obra comprida demais, confusa e de pouco valor prático.

Espero ter conseguido.

O autor

São Paulo, junho de 2002  
*e-mail:* larra@uol.com.br

O objetivo deste livro é estudar a evolução dos fluxos físicos de bens e serviços dos países do cone sul da América Latina, especificamente do **Mercosul ampliado**, e desenvolver um modelo apoiado numa infra-estrutura física modernizada e condizente com os potenciais fluxos futuros de bens, no desenho de cadeias de suprimento e de distribuição regionais e determinar o impacto do modelo no crescimento do comércio intra-regional e global e, em conseqüência, no desenvolvimento da região. Em outras palavras trata-se de determinar o impacto do sistema logístico<sup>2</sup> no desenvolvimento regional, que ao facilitar o comércio intra-regional e global, deve estimular o crescimento econômico<sup>3</sup>.

A América Latina tentou diversas vezes ao longo da sua história, desde Simón Bolívar (no Congresso de Panamá em 1826) até os dias

---

<sup>2</sup> **Logística:** termo derivado do verbo francês *loger*, que significa alugar, utilizado originalmente pelo exército francês para identificar a função responsável pelo traslado, alojamento, alimentação e cuidados das tropas, assim como dos seus animais, armamentos, apetrechos e munição. Depois da Segunda Guerra, o mundo empresarial começou a utilizar o termo logística para identificar a função responsável pela gestão dos fluxos físicos de bens, serviços e das informações com eles relacionadas, desde as matérias-primas na origem até os produtos ou serviços finais entregues aos consumidores no destino. O termo tem evoluído ao longo destes 55 anos, sendo hoje utilizado o conceito de gestão das cadeias de suprimentos, onde a administração dos fluxos de bens e serviços incorpora os fornecedores dos fornecedores e os clientes dos clientes.

<sup>3</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto. *Estudo das Relações Internacionais do Brasil*, p. 32: (...) “o comércio exterior é, reconhecidamente, um dos mais poderosos indutores de crescimento econômico”(...)

FURTADO, Celso. *Teoria e política do Desenvolvimento Econômico*, p. 284 (...) “quaisquer que sejam as críticas que possam ser feitas ao comércio internacional, não se pode deixar de reconhecer que lhe coube o papel de motor do desenvolvimento para um número considerável de países, particularmente aqueles que se caracterizavam por uma grande abundância de recursos naturais” (...)

CLEMENTE & HIGACHI. *Economia e Desenvolvimento Regional*, p. 51-65 (...) tanto a Teoria da Base de Exportações, quanto a Teoria da Base Econômica afirmam que aumentos de renda de certa região são possíveis como resultado de aumentos das exportações.

atuais, integrar-se para crescer. Porém o resultado dessas inúmeras tentativas foi, em geral, fraco<sup>4</sup>. Em 1960 a **Alalc** (Associação Latino Americana de Livre Comércio) foi um esforço que também representou relativamente pouco na direção do crescimento e do desenvolvimento econômico da região. Em 1980 a **Aladi** (Associação Latino Americana de Integração) foi um pouco mais além, mas também sem atingir os objetivos previstos.

Um dos primeiros registros escritos da preocupação com a integração regional se encontra no trabalho “A Junção do Amazonas ao Prata” do engenheiro Eduardo José de Moraes, editado no Rio de Janeiro em 1890. Esse projeto, identificado como XXXI Memória<sup>5</sup>, solicitava ao governo brasileiro as concessões indispensáveis para a união das bacias do Amazonas e do Prata. Quase um século depois, em finais da década de 60, estudos do Banco Interamericano de Desenvolvimento apresentavam uma proposta da junção das bacias do Orinoco, Amazonas e Prata, num Relatório da Comissão da Bacia do Rio da Prata de 1969.

O **Mercosul** (Mercado Comum do Sul), criado em 1991 dentro do marco da **Aladi**, removeu barreiras alfandegárias e não-alfandegárias e permitiu um dramático crescimento dos negócios e do volume das mercadorias escoadas através da infra-estrutura disponível nos Países-membros, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

A partir de 1996 o bloco incorporou, por meio de acordos de livre comércio na forma 4+1, o Chile e a Bolívia. Em paralelo, a **CAN** (Comunidade Andina) e o Brasil planejaram também algum tipo de aproximação que, seguramente, levará a um acordo de livre comércio Mercosul/CAN. A generalização deste processo permitiria que os 11 países associados na Aladi se integrassem de uma forma mais eficaz que a conseguida em projetos anteriores de integração. As fronteiras nacionais, antes do aparecimento dos blocos sub-regionais, exigiam a duplicação de uma série de funções, brecavam a entrada aos mercados, desencorajavam os investimentos, o lucro e o crescimento.

---

<sup>4</sup> ANEXO V.1, *Tentativas de Integração na América Latina*, p. 219.

<sup>5</sup> ANEXO V.2, *A Junção do Amazonas ao Prata*, p. 226.

O Mercosul, embrião de projeto de integração sul-americana, não só criou um mercado superior a 200 milhões de pessoas, como também tem gerado a oportunidade de eliminar custos substanciais das cadeias de suprimentos, o que significa dispor de potencial para aumentar a produtividade regional e, com isso, alcançar maior competitividade no mercado global. A eventual integração de uma América Latina agrupada na Aladi deverá melhorar a situação.

Considerando a tendência à globalização econômica, vemos claramente que as empresas participam de uma competição mundial e devem, por esse motivo, definir estratégias para competir na arena internacional. Analisar as vantagens do desenvolvimento de instalações fabris fora das fronteiras nacionais, assim como os bens a serem produzidos em cada planta industrial, é parte essencial das decisões do executivo atual.

A obtenção global, uma estrutura de fabricação internacional e classe mundial, junto a uma eficiente rede de distribuição física internacional, são a chave do sucesso empresarial. Temas como centralização, descentralização, comprar ou fabricar, terceirizar e outros similares têm mudado radicalmente o cenário da administração de negócios.

Nesse panorama e voltando à questão regional, pode-se afirmar que os benefícios da integração não serão consequência de aumentos incrementais na produção ou de melhorias marginais na distribuição. A América Latina, em geral, e o Mercosul, em particular, devem fazer no seu conjunto, a médio e longo prazo, uma completa racionalização operacional, seguindo o exemplo da União Européia. É onde entram em jogo os modelos comerciais e os métodos para a seleção de locais para a instalação de plantas industriais e centros de distribuição, considerando a gestão dos fluxos de materiais e informações como um todo, estratégico, global.

Esses métodos sistemáticos de avaliação das estruturas existentes e futuras de produção e distribuição e seus fluxos associados de movimentação e armazenagem de materiais e informação são as ferra-

mentas que poderão ajudar a melhorar a produtividade regional e, com ela, a competitividade.

A hipótese central a ser demonstrada neste livro estabelece que a integração física é um motor ou alavanca do desenvolvimento regional, o que, por sua vez, deve aumentar a geração de riqueza da sub-região a médio e longo prazo, e com isso deve melhorar o bem-estar da sociedade e permitir o fortalecimento dos diversos Estados-membros.

Com esse objetivo em vista, nos capítulos seguintes enquadraremos teoricamente o tema segundo um conjunto de princípios, categorias, conceitos e teorias que deram suporte à pesquisa e que permitiram seu desenvolvimento. Esse quadro teórico permite focalizar o problema de dois ângulos diferentes:

- a) A integração regional: o capítulo I, nos seus tópicos I.1 e I.2, trata do desenvolvimento, da integração regional e das origens do Mercosul. Especial atenção foi dada às chamadas teorias da integração e a participação da Cepal nesse processo.
- b) Aspectos políticos: o capítulo I, no seu tópico I.3 apresenta alguns aspectos políticos gerais, assim como a participação da sociedade na articulação do processo, e as políticas externas dos sócios maiores do bloco, na década de 90.

O trabalho se completa com o capítulo II, que analisa a economia do Mercosul no âmbito da Aladi; e, o capítulo III, que define os modelos logísticos desde a situação anterior à criação do Mercosul, através do modelo existente até um modelo proposto ideal, capaz de atender às exigências do século XXI. As conclusões, os anexos e as referências bibliográficas se agregam nos capítulos IV, V e VI respectivamente.

Algumas considerações prévias devem ser feitas nesta introdução, a fim de colocar a hipótese central desta obra em perspectiva. Para isso apresentamos um resumo dos cenários econômicos e políticos do

período posterior à Segunda Guerra Mundial e uma projeção do cenário esperado para a primeira década do século XXI.

Depois da Segunda Guerra Mundial houve um avanço nas tentativas de integração regional na América Latina<sup>6</sup>, processo que se inscreve num marco histórico de mudanças que deve ser lembrado. Esse período, que vai desde 1945 até os dias de hoje, caracterizou-se pelos seguintes fatos:

**Pós Segunda Guerra Mundial:** a aprovação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), na conferência de Petrópolis em 1947 e a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) na Conferência de Bogotá em 1948, completaram os instrumentos de poder que os Estados Unidos necessitavam para uma influência ativa sobre a América Latina.

Em 1948 foi criada a Comissão Econômica para América Latina (Cepal), dependente da Organização das Nações Unidas (ONU), que resultou num grupo de estudos econômicos cujas opiniões divergiam das estratégias de desenvolvimento sustentadas pelo Conselho Interamericano Econômico e Social (Cies), dependente da OEA.

**Década de 50:** a Europa foi reconstruída e superou a capacidade produtiva anterior à guerra. Foi criado o Mercado Comum Europeu. O padrão ouro funcionava com a paridade de 1 onça-troy<sup>7</sup> = 35 US\$.

Na América Latina, foi derrubado o governo esquerdista da Guatemala em 1954. O tratamento diplomático deste caso foi dado pela XX Conferência Interamericana, reunida em Caracas em março de 1954 e na Reunião de Consulta convocada em julho do mesmo ano e que se realizou em Washington.

Os países começaram a se engajar ao lado dos aliados vencedores da Segunda Guerra Mundial, aceitando a liderança norte-

---

<sup>6</sup> ANEXO V.1, *Tentativas de Integração Latino Americanas*.

<sup>7</sup> Onça de Ouro = Medida de peso, equivalente a 28,3 gramas.

americana e esperando, em contrapartida, ajuda para seus processos de industrialização recentemente iniciados.

A vitória de Fidel Castro em Cuba foi o primeiro desafio aberto à hegemonia norte-americana na América Latina. Em 1957, o Brasil negociou sua adesão ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt).

Em 1958 houve uma séria crise econômica, da qual a Europa se recuperou rapidamente, mas que mergulhou os Estados Unidos na recessão. Nessa década o Brasil e outros países latino-americanos incentivavam processos de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento.

A chamada coexistência pacífica, que alguns confundem com *détente*<sup>8</sup>, pode ser identificada no período 1955 a 1969, motivo que permite afirmar que nesta década se iniciou uma gradual flexibilização da ordem bipolar vigente quase desde o final da guerra.

**Década de 60:** os países desenvolvidos atingiram bons níveis de atividade econômica, o que não aconteceu com os países em desenvolvimento. Apareceram as organizações protetoras das matérias-primas como os Acordos do Estanho, do Café, Organização dos Países Produtores de Petróleo (Opep), e similares. Os Estados Unidos entraram na Guerra de Vietnã, e a partir desse momento tiveram déficits fiscais.

Os países latino-americanos passaram por diversas crises industriais, políticas e de balanço de pagamentos. Governos militares tomaram o poder com objetivos declarados de superar as crises, fomentar o desenvolvimento, impedir a penetração comunista, conter o processo inflacionário, atenuar desequilíbrios setoriais e regionais, aumentar o investimento, o emprego e corrigir a tendência ao desequilíbrio externo.

---

<sup>8</sup> SOMBRA SARAIVA, José F. (Org.). *Relações Internacionais Contemporâneas: Da construção do mundo liberal à globalização, “Détente: sinaliza um momento mais tardio, entre 1969 e 1979, quando houve uma deliberada atitude das duas superpotências para por fim à era de diferenças”*, p. 258.