DOI: 10.30612/mones.v14i27.19234

MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD

Estratégias de desenvolvimento da Amazônia brasileira: uma análise do projeto Rotas de Integração Sul-Americana

Paula Gomes Moreira
Universidade Federal de Roraima (UFRR)
Boa Vista, Roraima, Brasil
E-mail: paula.moreira@ufrr.br
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-7618-6783

Resumo: O projeto Rotas de Integração Sul-Americana, uma iniciativa interministerial do governo federal brasileiro, visa retomar a integração regional nos estados fronteiriços da Amazônia, mediante o fortalecimento das políticas comerciais e de redução de desigualdades. O artigo analisa essa política pública de forma detalhada, a partir de uma metodologia de revisão documental, de forma a traçar seu arcabouço histórico desde a formulação até a implementação, com foco nas rotas Ilha das Guianas, Amazônica e Quadrante Rondon. A pesquisa explora as contradições entre as metas econômicas e socioambientais do projeto, bem como suas similaridades com iniciativas integracionistas anteriores, como a IIRSA e a UNASUL, evidenciando a persistência de um paradigma que submete a agenda socioambiental a vantagens de âmbito comercial.

Palavras-chave: integração regional; políticas públicas; Amazônia; desenvolvimento regional; rotas de integração sul-americana.

Development strategies for the Brazilian Amazon: an analysis of the South American Integration Routes project

Abstract: The South American Integration Routes project, an interministerial initiative of the Brazilian federal government, aims to resume regional integration in the border states of the Amazon by strengthening trade policies and reducing inequalities. The article analyses this public policy in detail, using a document review methodology to trace its historical framework from formulation to implementation, focusing on the Guiana Islands, Amazon, and Rondon Quadrant routes. The research explores the contradictions between the project's economic and socio-environmental goals, as well as its similarities with previous integrationist initiatives, such as IIRSA and UNASUL, highlighting the persistence of a paradigm that subordinates the socio-environmental agenda to commercial opportunities.

Keywords: regional integration; public policies; Amazon; regional development; south american integration routes.

Estrategias de desarrollo de la Amazonía brasileña: un análisis del proyecto Rutas de Integración Sudamericana

Resumen: El proyecto Rutas de Integración Sudamericana, una iniciativa interministerial del Gobierno federal brasileño, tiene como objetivo retomar la integración regional en los estados fronterizos de la Amazonía, mediante el fortalecimiento de las políticas comerciales y de reducción de las desigualdades. El artículo analiza esta política pública de forma detallada, a partir de una metodología de revisión documental, con el fin de trazar su marco histórico desde su formulación hasta su implementación, centrándose en las rutas Isla de las Guayanas, Amazónica y Cuadrante Rondon. La investigación explora las contradicciones entre los objetivos económicos y socioambientales del proyecto, así como sus similitudes con iniciativas integracionistas anteriores, como la IIRSA y la UNASUR, poniendo de manifiesto la persistencia de un paradigma que somete la agenda socioambiental a ventajas de ámbito comercial.

Palabras clave: integración regional; políticas públicas; Amazonía; desarrollo regional; rutas de integración suramericana.

Recebido em: 05/11/2024
Aceito em: 22/07/2025

CC BY NC SA

INTRODUÇÃO

O pós-pandemia marcou uma virada quanto aos temas principais que regulam os processos de integração regional na América do Sul, com foco no crescimento econômico e na redução das desigualdades regionais, destacando o protagonismo da Amazônia brasileira.

Nesse contexto, o presente artigo examina o projeto Rotas de Integração Sul-Americana, posto em prática em 2023 após o Consenso de Brasília (Governo Federal, 2023), como alternativa para impulsionar o comércio e o desenvolvimento regional, através da integração da infraestrutura brasileira com a de outros países sul-americanos. No entanto, apesar dos objetivos declarados, nota-se uma lacuna considerável na atual proposta em relação aos riscos socioambientais documentados em ações integracionistas anteriores. Assim, esta pesquisa busca responder à seguinte pergunta: Quais são as contradições entre as metas econômicas e socioambientais do projeto Rotas de Integração Sul-Americana e suas similaridades com iniciativas de integração anteriores, conforme o discurso e o conteúdo dos documentos oficiais?

Para respondê-la, o estudo concentra-se nas rotas Ilha das Guianas, Amazônica e Quadrante Rondon, que abrangem a porção de floresta brasileira. A escolha desses eixos é justificada por sua importância geopolítica (MPO, 2023a) e por simbolizarem diferentes formas de integração: logística portuária, fluvial e rodoviária, respectivamente. E, apesar da ideia de infraestrutura como vetor de integração (Bielschowsky; Stumpo, 1996) estar presente nas rotas selecionadas, nota-se uma lacuna considerável na atual proposta, com relação aos riscos socioambientais documentados em ações integracionistas anteriores, como a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) (Hecht *et al.*, 2025).

Assim, a pesquisa utilizou o modelo de Secchi (2020) para a análise documental de políticas públicas, com vistas a examinar as contradições entre as metas econômicas e socioambientais do projeto; analisar as similaridades com iniciativas de integração de fases e/ou gerações anteriores; e o discurso e o conteúdo contemplados nos documentos oficiais. A pesquisa evidencial foi conduzida com o auxílio do software NVivo 12 Plus, para processar relatórios governamentais, atas de reuniões e normativas oficiais (MPO, 2023a; PR, 2024), no qual se comprovou um predomínio de indicadores econômicos em detrimento de elementos socioambientais, nos documentos levantados. Esta desigualdade evidencia a persistência de um paradigma de integração regional já tradicional no cenário público, que tende a subordinar a agenda socioambiental a interesses comerciais (Acosta, 2013).

REFERENCIAL TEÓRICO

Sobre as políticas públicas, não há uma formulação única ou consensual para defini-las. As principais dizem que ela é: um campo de estudo que examina o governo em relação à grandes questões públicas; um conjunto de ações governamentais destinadas a produzir efeitos específicos; a soma das atividades governamentais, sejam diretas ou delegadas e que impactam a vida dos cidadãos e aquilo que o governo decide fazer ou não fazer (Souza, 2006). É um campo de estudos que surgiu no contexto estadunidense, durante a Guerra Fria, quando a tecnocracia se estabeleceu como um paradigma decisório, por agentes estatais, utilizada no enfrentamento de novos desafios sociais, ocasionados por um período de intensa modernização, como o crescimento das cidades, ondas migratórias do campo para os aglomerados urbanos e os movimentos que reivindicavam a ampliação dos direitos civis e políticos. Posteriormente, a aplicação de métodos científicos nas formulações e decisões governamentais sobre questões sociais, foi expandida para outras áreas da administração governamental, incluindo as políticas públicas (Secchi, 2013).

No contexto brasileiro, o modelo mais adotado é aquele que pretende uma coordenação sistêmica entre políticas públicas, setores governamentais e diferentes níveis de atuação entre as esferas federal, estadual e municipal, com o propósito de enfrentar problemas complexos. De acordo com Howlett *et al.* (2020), esse tipo de metodologia de *policy integration* transcende modelos mais estáticos, visto que busca reformular a política pública como um processo iterativo de melhoria contínua. É uma visão compatível com os paradigmas contemporâneos de governança multinível, onde a eficácia das ações governamentais é condicionada a uma coordenação entre diferentes agentes, em todas as suas etapas.[1] Porém, há desafios no uso desse instrumental, tais como a adequada coordenação entre ministérios e diferentes níveis de governo; os conflitos ou sobreposições entre os arranjos de governança multinível e os próprios interesses dos seus autores (idem).

De um lado, Weiss (1999) defende uma abordagem de ações estatais que se utiliza do conhecimento construído nas universidades, para a formulação das políticas, enfatizando que a pesquisa e a evidência empírica desempenham o papel de informar os decisores sobre as melhores práticas e potenciais impactos das políticas. Cuja visão é aprimorada por Lotta (2019), ao apresentar uma perspectiva mais participativa e colaborativa, ressaltando que a inclusão de múltiplos atores no processo de formulação de políticas públicas pode sim, resultar em soluções mais eficazes e sustentáveis. A autora argumenta que a compreensão das interações entre diferentes níveis de governo e sociedade civil pode aumentar a eficácia e a durabilidade das políticas.

1 Essa interpretação entende a política pública como um ciclo, que abrange diferente etapas, iniciando-se na construção da agenda, passando em seguida para a formulação, decisão, implementação e, finalmente, avaliação.

Dentre os novos modelos de ação estatal da contemporaneidade, destacam-se aqueles com um foco mais próximo à "ideia de governança, de instrumentos de ação pública, a relação entre atores estatais e não estatais, os novos arranjos institucionais, os processos multiníveis, sistemas de coordenação, capacidades estatais na implementação entre outros (idem, p. 17). Sendo que, a formulação e implementação aparecem, portanto, não mais como fases distintas, mas, como processos dentro de uma cadeia decisória, que perpassam diferentes atores.

Por outro lado, Dunn (2015) propõe um modelo igualmente iterativo, porém não linear, centrado na produção de conhecimento útil para a tomada de decisão e, ainda mais sistemático para a análise de políticas. Ele enfatiza, em especial, a importância de entender como os *policy-makers* e *policy-takers* interpretam problemas e respostas (idem)[2]. Ao passo que Secchi (2013, 2020) expande essa corrente ao advogar por uma análise holística que leve em conta tanto os aspectos técnicos quanto os políticos na análise de políticas públicas. Segundo o autor, uma análise abrangente deve incorporar a avaliação de impactos socioeconômicos e ambientais, bem como a viabilidade política das propostas. Em outras palavras, ela deve incorporar elementos técnicos, como a viabilidade operacional e o custo-benefício de sua realização; dimensões políticas, para evitar conflitos de interesse e seus efeitos multidimensionais, sobretudo, nas áreas social, econômica e ambiental.

Nesse contexto, a análise de políticas públicas é configurada como uma disciplina aplicada das ciências sociais, que utiliza diferentes métodos na produção de evidências, avaliação de resultados e geração de conhecimento sobre as ações do governo. Ou seja, são informações que podem ser aplicadas em contextos políticos visando solucionar problemas relacionados às políticas públicas, tendo que lidar com o duplo desafio de preservar a precisão metodológica, enquanto atende às demandas complexas e voláteis do contexto político (Secchi, 2020).

Feita a apresentação das diferentes abordagens de políticas públicas que têm pautado a construção de iniciativas no Brasil, mostra-se fundamental analisar agora, o atual contexto das políticas de integração regional, do ponto de vista de seu estado da arte. Segundo Virga e Marques (2020), a integração física da Amazônia e da América do Sul em geral possui uma trajetória histórica definida, principalmente, por uma infraestrutura voltada para a exportação, com escassa articulação intrarregional e modos de transporte pobres, sobretudo na Amazônia. Iniciativas como a IIIRSA e o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) tentaram suplantar esta restrição por intermédio de eixos transnacionais e projetos intermodais, logrando alguns avanços entre os anos de 2000 e 2016. Porém, a partir de 2016, a desarticulação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), a instabilidade política e a dependência de investimentos externos e privados comprometeram a continuidade desses esforços.

2 Os *policy-makers* são os atores com poder para criar, modificar ou implementar políticas públicas, representados por governos, agências reguladoras e legisladores, entre outros. Ao passo que, os *policy-takers* são os cidadãos, grupos ou instituições afetadas por essas políticas.

Apesar dos avanços pontuais, há desafios persistentes com relação às ações de integração econômica, política e sociais na região, que ainda não foram superados. Para Virga e Costa (2021), o primeiro deles é o da primazia de infraestruturas voltadas para a exportação de *commodities*, lideradas por investimentos estrangeiros, em detrimento de redes de circulação intrarregionais. Os autores também destacam a precariedade do transporte fluvial, cada vez mais acentuada devido ausência de regulação supranacional e por motivo de restrições geográficas, contrastando com a proibição da acessibilidade local.

Por fim, eles identificaram a existência de uma fraqueza institucional dos mecanismos de cooperação regional, casos nos quais persiste a dificuldade de alinhar interesses nacionais com uma agenda de desenvolvimento integrado (idem). Há que se destacar que em se tratando da Amazônia brasileira "... sem a integrar, dificilmente o subcontinente pode ser rearticulado no presente, tanto em relação a seus respectivos desenvolvimentos social e econômico, como à própria preservação de um dos biomas mais importantes do mundo" (Virga; Neves, 2022, p. 177). Em outras palavras, a integração sul-americana e sua ligação com outras partes do mundo dependem, fundamentalmente, da própria integração da Amazônia.

Logo, o quadro teórico apresentado ressaltou a complexidade das políticas públicas e de integração regional, no qual se observa a necessidade de métodos analíticos que liguem elementos técnicos, políticos e socioambientais. As diferentes visões apresentadas neste cenário, que vão desde os modelos tradicionais de ciclos políticos até as análises contemporâneas ao modelo integracionista na Amazônia sul-americana, fornecem a base conceitual para uma análise do projeto Rotas de Integração Sul-Americana, em sua vertente amazônida. No entanto, a efetividade dessa avaliação depende de uma metodologia que permita a implementação desses conceitos, transformando-os em instrumentos tangíveis para a investigação. Neste contexto, a opção por uma estratégia investigativa combinada se justifica, pois, além de uma análise documental sistemática, incorpora também perspectivas qualitativas, cujos métodos e critérios são apresentados a seguir.

METODOLOGIA

A complexidade inerente aos problemas públicos demanda abordagens capazes de apreender sua multidimensionalidade. Nesse sentido, a revisão sistemática de documentos configura-se como uma ferramenta metodológica privilegiada, permitindo reconstituir tanto o contexto de formulação das políticas públicas quanto os processos de sua implementação (Secchi, 2013, 2020). Conforme Weiss (1999) e Lotta (2019), essa abordagem transcende as limitações das análises puramente quantitativas, ao articular rigor técnico com as especificida-

CC BY NC SA

des do contexto amazônico, oferecendo assim uma compreensão mais abrangente e contextualizada dos fenômenos investigados.

A estrutura de análise utilizada neste artigo, que é explicada no Quadro 1, atua em três níveis que se complementam. A primeira diz respeito à análise temporal, realizada a partir da reconstrução da trajetória do projeto desde suas origens, com a assinatura do Consenso de Brasília, até as ações recentes. Em seguida, tem-se a análise crítica de conteúdo e de discursos, identificando contradições entre metas declaradas e expressões empregados em documentos oficiais; e, finalmente é realizada uma triangulação metodológica, integrando fontes diretas, como relatórios, atas, regulamentos; e indiretas, a exemplo de estudos acadêmicos e dados socioeconômicos, de forma a fortalecer a base empírica.

Quadro 1: Estrutura de análise conforme dimensão, objetivo, questões orientadoras e instrumentos de revisão documental

Dimensão da análise	Objetivo	Questões orientadoras	Instrumentos
Temática	Identificar padrões discursivos e núcleos conceituais	Quais categorias temáticas predominam? Como os conceitos-chave se relacionam semanticamente? Que evidências sustentam as proposições centrais?	Software NVivo 12 Plus para análise de conteúdo e mapas de associação entre termos
Autoria	Analisar a construção social e política do discurso	Quem são os atores envolvidos na produção? Como seus interesses e posições influenciam o conteúdo? Há vieses institucionais ou ideológicos identificáveis?	Rede de atores e análise crítica do discurso
Contextual	Situar documentos em seu marco histórico-estrutural	Qual contexto socioeconômico e político os permeia? Como eventos críticos moldaram sua elaboração? Existe correlação com indicadores macroestruturais?	Análise da evolução ao longo do tempo e triangulação com bases históricas
Relacional	Mapear intertextualidade e evolução conceitual	Como os documentos dialogam ou se contradizem? Há padrões de citação ou influência entre eles? Que mudanças paradigmáticas são observáveis?	Modelagem de tópicos a partir do conteúdo e análise comparativa

Fonte: Adaptado de Secchi (2020).

A abordagem adotada no artigo integra a análise crítica do discurso e a análise de conteúdo, permitindo tanto a desconstrução das estruturas de poder inscritas na linguagem, quanto a emergência de categorias analíticas a partir dos dados. Esse método viabiliza a identificação de núcleos temáticos centrais e suas relações de coocorrência, revelando a estrutura semântica subjacente às falas (Bardin, 1977), padrões que também foram identificados em pesquisas sobre a Amazônia (Becker, 2005). Dessa forma, a combinação dessas técnicas busca examinar a dimensão textual dos documentos à luz das questões orientadoras, mas também resgatar seu contexto sócio-histórico de produção, oferecendo uma compreensão mais profunda e contextualizada dos fenômenos investigados.

Na fase de escolha dos documentos, seguiram-se os critérios de importância, que se refere à relação direta com os temas em análise; atualidade, no qual foram priorizados os documentos lançados entre 2020 e 2024; e credibilidade, de forma a garantir que as informações tenham validação institucional. Para aplicar esses critérios, utilizou-se uma matriz de inclusão e exclusão, garantindo que as fontes analisadas fossem representativas e confiáveis.

No processo de análise, foi utilizado o software NVivo 12 Plus, com o objetivo de mapear o material, resultando na identificação de categorias temáticas principais e criação de uma matriz de correlação (QSR Internacional, 2020). Em seguida, foi feita uma análise quantitativa do conteúdo, observando a frequência de palavras, combinada a uma análise qualitativa para entender como a política evoluiu, buscando identificar os principais atores participantes e os espaços de tomada de decisão. Por fim, os dados socioeconômicos foram integrados para análise crítica das falas políticas, com vistas à avaliação da consistência interna dos documentos.

Finalmente, é importante destacar que o estudo se concentrou nas rotas da Ilha das Guianas, Amazônica e Quadrante Rondon, representando as rotas dos onze estados amazônicos fronteiriços, dentro do escopo do projeto, nas respectivas fases de elaboração e implementação dessa política pública.

DA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA À SUA IMPLEMENTAÇÃO: LEVANTAMENTO DE ANTECEDENTES E ESTADO DA ARTE NOS DOCUMENTOS-CHAVE

O processo de conformação da política pública tem início em meados de 2023, quando representantes das nações sul-americanas se encontraram em Brasília para intercâmbio de ideias e discutir a cooperação e a integração na América do Sul, como parte da agenda de política externa brasileira. O evento deu origem ao Consenso de Brasília, no qual os países

reconheceram a importância de manter um diálogo regular sobre os processos de integração do continente, além de acordar que a integração regional deveria ser parte das soluções para enfrentamento de desafios compartilhados. Sendo eles: a construção de um mundo pacífico; o fortalecimento da democracia; promoção do desenvolvimento econômico e social; o combate à pobreza, à fome e a todas as formas de desigualdade e discriminação; a promoção da igualdade de gênero; gestão ordenada, segura e regular das migrações e o enfrentamento da mudança do clima (Governo Federal, 2023, s.p.).

Após a cúpula, foi criado o Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano (SIDSA) [3]. Esse órgão técnico encontra-se ligado ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), com o objetivo de "articular políticas sustentáveis de integração que conectassem o Brasil aos países vizinhos por meio de investimentos estratégicos" (MPO, 2023a, s. p.). O SIDSA apontou que o principal desafio histórico de união no subcontinente é aquele do "paradoxo fronteiriço", referindo-se ao fato de que, enquanto o Brasil focou na demarcação do território, não realizou outros esforços para criar laços físicos e sociais com os países vizinhos (MPO, 2023b, p. 11).

Ainda de acordo com a resolução de criação do SIDSA, a integração e desenvolvimento sul-americano são vistas como "um conjunto de políticas, ações e iniciativas sustentáveis que promovam o progresso regional em várias dimensões e incentivem investimentos que conectem o Brasil aos países da América do Sul". Sendo que, um de seus objetivos principais, é o de analisar as chances de apoiar a integração e desenvolvimento na região por meio de planos, programas, estudos e iniciativas de cooperação internacional, ligando o MPO a fontes externas de financiamento (MPO, 2023a, s. p.).

Como resultado do trabalho do Subcomitê, os técnicos, gestores e demais atores, identificaram as principais iniciativas já formuladas e/ou implementadas para a integração na região, além do estado atual do processo integracionista. O relatório inicial divulgado, reforçou que "independente do ponto de partida, um obstáculo comum a esses projetos é a falta de infraestrutura para integração" (MPO, 2023b, p. 17). Além disso, afirmou que, mesmo que a fronteira brasileira seja extensa, a prioridade foi "definir os limites, sem, entretanto, unir os países" (idem, p. 11), considerando a melhoria da infraestrutura regional como uma meta secundária. No entanto, reconheceu que a integração econômica e social na América do Sul não pode mais se limitar a questões de infraestrutura, mas deve "alinhavar a agenda do governo, que historicamente se concentrava no Atlântico, à realidade das pessoas que precisam da integração com nossos vizinhos" (ibidem, p. 11-12).

Também são elencados antecedentes dos modelos de integração atuais, como as propostas que surgiram no começo do século XXI. Por meio de uma análise histórica, o SIDSA deli-

3 Conforme a Resolução nº 1/2023-GM/MPO.

neou três fases distintas de iniciativas de integração regional na América do Sul. A primeira fase abrangeu o estabelecimento da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960, que posteriormente evoluiu para a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980, caracterizada, sobretudo, por um foco sobre a liberalização comercial. A segunda fase tem como marcos a formação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1991, com o início da IIRSA, em 2000, refletindo uma mudança estratégica para a integração física e logística na região. A terceira fase é exemplificada mediante o projeto Rotas de Integração Sul-Americana, que visa abordar as limitações inerentes às gerações anteriores, defendendo uma abordagem integrativa multidimensional que vai além de meras considerações de infraestrutura.

Contudo, como foi mencionado nos relatórios técnicos, a IIRSA assume um papel central no momento da formulação, tendo deixado como principal ensino para ações futuras que, "projetos de integração que se baseiam apenas em infraestrutura tendem a reproduzir desigualdades regionais" (MPO, 2023b, p. 17). Essa lição fundamentou a nova abordagem do projeto atual, que incorpora aspectos sociais, ambientais e produtivos na agenda de integração. No Quadro 2, estão listadas as principais referências encontradas no relatório.

Quadro 2: Resumo de marcos integracionistas de referência na formulação da política pública identificados no SIDSA/MPO (2023)

Ano	Marco institucional	Natureza da integração	Impacto no Projeto Rotas	Aprendizados adquiridos
1950	Expansão ferroviária brasileira	Integração física doméstica	Base para eixos logísticos atuais	Necessidade de articulação transfronteiriça
1960	Criação da ALALC	Comercial setorial	Referência para acordos comerciais	Limitações da abordagem setorial
1973	Tratado de Itaipu	Energética	Modelo para cooperação energética	Importância de parcerias estratégicas
1980	Transição para ALADI	Comercial regional	Base para mecanismos atuais	Flexibilidade institucional necessária
1988	Constituição Federal brasileira	Marco jurídico-doméstico	Fundamentação legal para políticas	Necessidade de harmonização legal
1991	Criação do MERCOSUL	Comercial e política	Experiência em governança regional	Desafios das assimetrias regionais
1999-2002	Crises econômicas regionais	Instabilidade macroeconômica	Ênfase atual em resiliência econômica	Riscos da descoordenação monetária

continua

Ano	Marco institucional	Natureza da integração	Impacto no Projeto Rotas	Aprendizados adquiridos
2000	Lançamento da IIRSA	Infraestrutura física regional	Base técnica para rotas atuais	Limitações do enfoque puramente físico
2008-2009	UNASUL/COSIPLAN	Política e infraestrutura	Modelos de governança regional	Importância da articulação política
2023	Consenso de Brasília	Multidimensional	Marco conceitual diretor	Superação de abordagens fragmentadas

Fonte: Elaboração da autora com base em MPO (2023a; 2024) e análise documental.

A criação do projeto Rotas de Integração Sul-Americana levou em conta, ainda, o cenário atual da geopolítica global, especialmente a mudança do centro econômico mundial para a região da Ásia-Pacífico, o que exigiu novas perspectivas logísticas dos países sul-americanos, para a inserção internacional (CEPAL, 2023). Nesse contexto, os chamados "estados articuladores" surgiram como peças-chave no contexto de maior inserção internacional do Brasil, para resolver as históricas desconexões territoriais que caracterizam as fronteiras nacionais (MPO, 2023b). Esses estados são aqueles constituídos por um conjunto de Unidades da Federação (UFs) não atlânticas e que formam a faixa fronteiriça entre o Brasil e os vizinhos sul-americanos, mais especificamente: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Acre e Roraima.

Além disso, o processo de elaboração da política sob a liderança do Subcomitê, realizado de junho a setembro de 2023, foi marcado por encontros estratégicos com diferentes setores. Ao longo de quatro meses, foram realizados vinte e dois encontros técnicos com representantes de oito ministérios, incluindo Relações Exteriores, Transportes, Minas e Energia, Comunicações, Integração e Desenvolvimento Regional, e Turismo. Igualmente, ocorreram reuniões com gestores dos onze estados fronteiriços da Amazônia brasileira, órgãos regulatórios, como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional (VIGIAGRO); instituições financeiras do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e especialistas em integração regional, da Receita Federal (RF), da Polícia Federal (PF) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) (MPO, 2023b).

Durante as reuniões do SIDSA, os participantes debateram a necessidade de avanços na institucionalização de um modelo de governança internacional, nacional e subnacional para a integração regional. As discussões abrangeram temas setoriais como questões regulatórias e fitossanitárias e preservação ambiental e patrimonial. Ao final, se definiu o desenho da po-

lítica, com a definição de cinco rotas de integração, cuja proposta se baseou em sete das dez rotas de integração e desenvolvimento originais da IIRSA/COSIPLAN, nomeadamente: Ilha das Guianas, Amazônica, Quadrante Rondon, Bioceânica de Capricórnio e Porto Alegre Coquimbo, conforme o Quadro 3.

Quadro 3: Comparativo dos eixos/rotas, países e unidades da federação correspondentes aos projetos Rotas de Integração Sul-Americana e IIRSA/COSIPLAN

Categorias	Rotas de Integração Sul-Americana	IIRSA/COSIPLAN
Eixos/Rotas	Rota 1: Ilha das Guianas	Eixo 3: Eixo do Escudo das Guianas
	Rota 2: Amazônica	Eixo 2: Eixo do Amazonas
	Rota 3: Quadrante Rondon	Eixo 7: Eixo Interoceânico Central
	Rota 4: Bioceânica de Capricórnio	Eixo 4: Eixo de Capricórnio
	Rota 5: Bioceânica do Sul	Eixo 5: Eixo MERCOSUL-Chile
	-	Eixo 1: Eixo Andino Eixo 6: Eixo do Sul Eixo 8: Peru-Brasil-Bolívia Eixo 9: Hidrovia Paraguai-Paraná Eixo 10: Eixo Andino do Sul
Países	Brasil, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Equador, Bolívia, Chile, Paraguai, Argentina, Uruguai	Brasil, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Equador, Bolívia, Chile, Paraguai, Argentina, Uruguai
	Guiana Francesa	-
UFs	AM, RR, MT, MS, RS, SC, PR, AC, RO	AM, RR, MT, MS, RS, SC, PR, AC, RO
	PA, AP	-

Fonte: elaboração da autora.

Assim, o diagnóstico resultante dos estudos e avaliação do Subcomitê apontou uma série de desafios estruturais e oportunidades de crescimento para os onze estados fronteiriços do Brasil. Tendo as análises iniciais de formulação do projeto atual indicado três áreas de atuação prioritárias, respectivamente: capacidade logística e infraestrutura física, perfil de produção e comércio, e estrutura regulatória e institucional. A partir da constatação inicial de que o Rotas de Integração Sul-Americana têm abrangência maior no Norte do Brasil, enquanto o IIRSA se voltava aos eixos centrais e sulinos, foi feita a elaboração de uma matriz comparativa das três rotas prioritárias do estudo em tela, para a região amazônica. Ela mostra diferentes padrões de especialização econômica e potencial de integração regional, conforme os estudos feitos pelos formuladores, apresentadas no Quadro 4.

Quadro 4: Síntese das características identificadas no SIDSA para as rotas Ilha das Guianas, Amazônica e Quadrante Rondon

Rota	Ilha das Guianas	Amazônica	Quadrante Rondon
UFs	Amapá, Roraima, partes do Amazonas e Pará	Amazonas, partes de Roraima, Pará e Amapá	Acre, Rondônia, oeste de Mato Grosso
Países conexos	Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Venezuela	Colômbia, Peru, Equador	Bolívia, Peru e Chile
Exportações	Óleo de soja, açúcar, carnes, arroz	Embarcações, polpas de frutas, produtos da Zona Franca de Manaus	Automóveis, máquinas agrícolas, soja
Importações	Cimento, minérios de estanho, energia	Peças industriais, têxteis	Fertilizantes, gás natural
Potencialidades	Bioeconomia, turismo, integração energética	Bioeconomia, indústria naval, comércio asiático	Agroindústria, turismo, integração energética
Projetos rodoviários	Restauração da BR-174, construção da BR-156	Não há	Duplicação da BR-364, Contorno de Brasiléia
Projetos hidroviários	Ponte sobre rio Jari	Sinalização e dragagem do rio Solimões	Ponte Guajará-Mirim, dragagem do rio Madeira
Outros projetos	Linhão de Tucuruí, Porto de Santana	Recinto aduaneiro em Tabatinga	Infovia em MT
Foco econômico	Bioeconomia e energia	Indústria e comércio asiático	Agroindústria e fertilizantes
Principal modal	Rodoviário/Hidroviário	Hidroviário	Rodoviário
Desafios	Isolamento logístico	Regulação fronteiriça	Infraestrutura precária

Fonte: MPO, 2023b; 2024.

Conforme o Plano de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, a rota Ilha das Guianas foi priorizada no projeto para promoção da "integração produtiva com países do Escudo da Guiana" (Brasil, 2020, s.p.). Sua base econômica em *commodities* agrícolas e mineração reflete um dos eixos estratégicos do Rotas de Integração Sul-Americana, que prevê o maior desenvolvimento da logística local com foco na manutenção de "corredores de desenvolvimento econômico para a integração regional" (MPO, 2024, p. 18), sobretudo os portos e os corredores de exportação do Arco Norte. Por sua vez, a Rota Amazônica caracteriza-se pelo dinamismo do polo industrial de Manaus, cuja pauta exportadora abrange produtos eletrônicos e embarcações, além de apresentar oportunidades de expansão nos segmentos naval e de biotecnologia. Também o Quadrante Rondon se apresenta como um eixo estratégico para a exportação, sobretudo como corredor de manufaturados e cujo desenho foi idealizado após exercícios de

escuta ativa aos países vizinhos sul-americanos e plenárias de escuta social em estados brasileiros (idem, p. 26).

Finalizada a etapa de articulação federativa, em 6 de novembro de 2023, houve a entrega deste relatório ao presidente, com a rota Amazônica ainda denominada Manta-Manaus, cuja nomenclatura foi posteriormente alterada (EBC, 2023). No que tem sido considerada a segunda fase de implementação da política, foram realizadas reuniões com ministros de setores estratégicos, como aquele dos portos e aeroportos. À mesma época, se iniciaram os diálogos sul-americanos, ou seja, a fase de apresentação do projeto aos líderes econômicos de países vizinhos e de organizações financeiras multilaterais, mediante reuniões bilaterais ou trilaterais e que ganhou forte impulso, durante a Assembleia Anual dos Governadores do BID, realizada em Punta Cana, na República Dominicana, em março de 2024 (MPO, 2023b).

O passo seguinte foi a institucionalização da Comissão Interministerial para a Infraestrutura e o Planejamento da Integração da América do Sul, por meio de decreto da presidência da República (PR, 2024). Entre as principais atribuições dos ministérios para a região estão: acompanhar o andamento dos projetos de integração de infraestrutura física e digital; articular a adoção das medidas necessárias à implementação e à gestão dos projetos e promover o recebimento e o tratamento de demandas de Estados e Municípios localizados na faixa de fronteira.

Essa entidade de governança, analisada com base no trabalho de Weiss (1999) e Lotta (2019) possui uma estrutura que, de fato, reúne ministérios setoriais, desempenhando papéis importantes de coordenação política e técnica, articulação entre níveis de governo e execução das iniciativas. Contudo, a revisão de documentos mostra que, apesar desse modelo ser um grande passo para superar as divisões tradicionais entre os ministérios, ainda persistem desafios a serem superados na coordenação, com relação aos objetivos e expectativas dos formuladores, de diferentes níveis de governos e, em especial o alinhamento das agendas dos órgãos federativos (MPO, 2023b).

Em 02 de julho de 2024, ocorreu a audiência pública conjunta no Senado, das comissões de Infraestrutura (CI) e de Desenvolvimento Regional (CDR), em que o projeto foi apresentado dentro do escopo das obras previstas no novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) (PR, 2024). A estrutura institucional também incluiu mecanismos de prestação de contas, como relatórios trimestrais de progresso com indicadores financeiros e físicos, um sistema de alerta para atrasos nas obras e ouvidorias especializadas para cada eixo de integração. A partir daí não foram lançados novos documentos relativos à iniciativa, mas antes, seguiram-se uma série de encontros com a sociedade civil organizada em cidades localizadas na faixa de fronteira, a exemplo de Boa Vista, em Roraima; Rio Branco, no Acre e Cáceres, no Mato Grosso.

A apreciação crítica do processo de formulação da política pública de interesse do estudo, fundamentada em Secchi (2020), permite identificar avanços em sua estruturação da governança multinível, na integração com instrumentos de planejamento e na implementação de mecanismos formais de transparência.

ANÁLISE DAS INTERRELAÇÕES ENTRE ASPECTOS SOCIAIS, POLÍTICOS E ECONÔMICOS NA PRODUÇÃO DOCUMENTAL

A trajetória das iniciativas de união regional na América do Sul passa por diferentes estágios ou fases de desenvolvimento, marcados por mudanças significativas nas maneiras de ver os processos e nas táticas políticas para atingimento de objetivos. Desde os primeiros esforços no começo do século XX, focando em grandes projetos de infraestrutura, até as atuais políticas que abrangem várias áreas, os modelos de integração no subcontinente têm-se modificado ao longo dos anos (Bielschowsky; Stumpo, 1996).

No início, a abordagem era principalmente voltada para a política e o comércio, mas, a partir dos anos 2000, mudou para um modelo que priorizou a integração física do território, conforme identificado no SIDSA. Nessa segunda fase, a IIRSA, consolidada a partir dos anos 2000, impulsionou a projeção do conceito de corredores bioceânicos. Segundo Myers (2018), o redirecionamento das rotas comerciais sul-americanas para a Ásia exigiu uma reestruturação da logística de transportes no continente, voltando-se para o Pacífico, visando à possível redução de custos e tempo, em parte das exportações da região. Com isso, os corredores bioceânicos tornaram-se ainda mais estratégicos na América do Sul por estarem inseridos na iniciativa chinesa *One Belt, One Road* (Um Cinturão, Uma Rota), conhecida como "Nova Rota da Seda".

Apesar dos avanços registrados no período, em termos da integração sul-americana, o Subcomitê identificou desafios que persistiram. Primeiro, a dependência financeira com as organizações multilaterais controlando mais da metade dos recursos destinados aos projetos integracionistas, resultando em decisões sobre prioridades sem uma comunicação adequada com os Estados nacionais (MPO, 2023b). Em segundo lugar, observou-se a adoção de um modelo importado, caracterizado por abordagens de desenvolvimento baseadas em experiências de outros países, como China, Estados Unidos e União Europeia, sem a devida adaptação às particularidades da América do Sul. Por último, os relatórios apontaram a existência de um desequilíbrio setorial, onde os investimentos em infraestrutura física superaram em muito aqueles direcionados a questões sociais e ambientais (Hecht *et al.*, 2025).

Essa fase representou uma pausa na consolidação da união regional, com o mínimo dos projetos da IIRSA permanecendo ativos, e, cujo foco estava em mitigar os efeitos dos projetos anteriores. A partir da última fase identificada no SIDSA, a integração voltou a ser uma prioridade política. Além disso, houve uma transição para um modelo que abrange diversas dimensões, incluindo aspectos econômicos, sociais e ambientais. Outro ponto positivo foi a melhoria no equilíbrio das fontes de financiamento, com a maioria dos recursos sendo então provenientes de fontes locais (MPO, 2023b).

Como mostra Virga (2020), esse novo ciclo vai além da visão estreita de integração física, aprendendo com os erros do passado e criando formas de governança compartilhada. A análise de documentos oficiais e de estudos especializados aponta para uma grande transformação nos modelos de integração regional, acompanhada por mudanças na economia global. De acordo com a CEPAL (2016), surgiu um novo modelo de desenvolvimento que combinou a criação de bens públicos globais com políticas nacionais setoriais, onde a própria união regional passou a ser vista como um bem público. Las Casas (2015, p. 27) defende que até instituições originalmente voltadas para a liberalização comercial podem se transformar em mecanismos para fornecer outros bens públicos, impactando de forma mensurável o crescimento econômico e a diminuição da pobreza regional, efeitos que são especialmente importantes na América do Sul, em que a integração representa uma estratégia ao desenvolvimento.

Nesse cenário, o espaço marítimo brasileiro ganhou crescente importância, na chamada "terceira era da inserção do Brasil na economia global, em que a "emergência de novos centros de escoamento na Amazônia num contexto de dinamismo das exportações de produtos primários se destaca" (Mallas, 2009, p. 13). De maneira que, a abordagem moderna tem se mostrado além da divisão histórica entre políticas de fronteira terrestre e estratégias costeiras, propondo uma visão unificada que conecta corredores de fronteira terrestre, hidrovias internas, áreas portuárias e espaço marítimo territorial em um único sistema logístico e produtivo.

Frente a uma nova economia mundial, cada vez mais interconectada e globalizada, ganhou força a proposta de integrar o território continental e marítimo como um único espaço social. Assim, as regiões de fronteira terrestre, os municípios interiores, a faixa de fronteira litorânea e o mar territorial se constituiriam como uma oportunidade para a criação de políticas públicas, que visam, principalmente, o desenvolvimento e o aproveitamento de vantagens econômicas específicas de cada uma dessas áreas (Gutierrez, 2023).

A análise dos fluxos econômicos regionais mostra que as economias sul-americanas estão passando por mudanças significativas em seus padrões de integração ao mercado internacional. Além disso, com a reconfiguração da geoeconomia global e a mudança do centro dinâmico global para a região da Ásia-Pacífico, que é atualmente a maior responsável por impulsionar o crescimento do comércio global após 2020, surgiram novas demandas para a integração regional da América do Sul. Tais mudanças foram incentivadas por quatro fatores

principais: a revolução tecnológica liderada por países asiáticos; a reorganização das cadeias de valor globais; a transição energética e os novos padrões de consumo; e o aumento das pressões ambientais transnacionais (CEPAL, 2023).

No entanto, esse processo de maior interdependência econômica apresenta desafios estruturais que exigem ajustes nas políticas públicas regionais, destacando-se: a necessidade de alinhar as políticas macroeconômicas, especialmente em relação às taxas de câmbio e tributação, para enfrentar a volatilidade do mercado global; a urgência de modernizar os sistemas de produção em resposta à pressão competitiva da revolução tecnológica asiática; e a gestão eficaz das externalidades negativas associadas aos novos fluxos comerciais, particularmente no que diz respeito a impactos ambientais e sociais (Acosta, 2013; 2017).

Nesse contexto, o projeto Rotas de Integração Sul-Americana surgiu como uma estratégia multidimensional fundamentada em três eixos estruturantes. Inicialmente, objetiva-se a otimização de sinergias regionais mediante a institucionalização de mecanismos de governança multinível, abarcando escalas federais, estaduais e municipais, conforme proposto na abordagem de *policy integration* (Howlett *et al*., 2020). Em seguida, a iniciativa visa mitigar assimetrias competitivas através da integração sistêmica de infraestruturas física e digital, alinhando-se assim aos princípios das cadeias globais de valor (CGVs)[4].

Conforme Lima (2021), a constituição de CGVs é uma das tendências da dinâmica do comércio mundial, que se acentuaram no pós-covid-19. Entretanto, é um processo que tem se constituído de forma assimétrica, com regiões avançando substancialmente em sua inserção no comércio internacional mediante esta estratégia, como é o caso da Ásia, Europa e América do Norte, enquanto outros países de regiões como África e América Latina ficam à margem desse processo, como é o caso do Brasil.

A proposta do Rotas de Integração Sul-Americana, conforme apresentado nos documentos levantados, é o de superar essa assimetria, possibilitando que as nações em desenvolvimento possam se integrar a uma rede de colaboração transfronteiriça, compartilhando a produção e se especializando em uma ou poucas etapas do processo produtivo necessário para criar um bem final. O projeto incorporou ainda uma perspectiva de desenvolvimento sustentável baseada no nexo entre crescimento econômico, preservação ambiental e inclusão social, o mesmo que vem sendo utilizado como principal alicerce para a convergência de políticas públicas na região (CEPAL, 2016).

4 As cadeias globais de valor relacionam-se a redes de fornecedores, à divisão da produção, a estratégias de especialização vertical, processos multifásicos, terceirização, realocação, *offshoring* e *outsourcing*. Elas representam uma fragmentação produtiva, com atividades distribuídas em diferentes países e regiões, formando redes internacionais que redefinem a divisão do trabalho na economia global.

A região amazônica, que abrange três das cinco rotas principais, desempenha um papel central nessa estratégia devido às suas características únicas. Em termos de potencial bioeconômico, a Amazônia abriga cerca de 40% da diversidade de vida no planeta, podendo gerar produtos resultantes de sua sociobiodiversidade, além de possuir 25% das reservas de água doce do mundo. No que diz respeito à infraestrutura logística, a região conta com 12.000 km de rios navegáveis, oito principais estradas de transporte e eixos fundamentais para a interconexão de energia (Brasil, 2021).

Adicionalmente, a Amazônia possui uma experiência histórica em processos de integração. Desde 1970, os planos de desenvolvimento da região já contemplaram projetos de infraestrutura, como a construção da estrada Transamazônica, da Hidrelétrica de Tucuruí e o Eixo multimodal do Rio Madeira (Souza, 2019). Igualmente, devido sua relevância geoestratégica foi palco da assinatura de acordos de cooperação entre os países da região, a exemplo do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e o Acordo de Cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia. Além de ser alvo de programas de desenvolvimento regional, como a própria IIRSA/COSIPLAN, o Programa de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PDA) e o ProAmazônia (Alvares *et al.*, 2023).

A comparação dos modelos de aproveitamento econômico regional revela uma evolução significativa nas estratégias de integração ao longo do tempo. Entre 1970 e 2000, o foco predominante foi no modelo de integração física, com ênfase nas estradas. No período de 2000 a 2020, observou-se uma transição para os corredores de exportação, com uma maior participação dos rios, abarcando a maior parte dos investimentos.

O modelo atual, que se estabeleceu após 2023, incorporou inovações importantes, como a adoção da multimodalidade, com a distribuição dos investimentos em sua maioria para as rodovias, seguido por hidrovias e para ferrovias. Além disso, destaca-se a implementação de uma governança multinível, um foco no desenvolvimento sustentável e a meta de redução das desigualdades regionais (Fontgalland; Brito, 2024). Dessa forma, os documentos analisados trazem os seguintes modelos de aproveitamento, como no Quadro 5:

Quadro 5: Modelos de aproveitamento econômico-regional para as rotas Ilha das Guianas, Amazônica e Quadrante Rondon

Dimensão	Período 1970-2000	Período 2000-2020	Modelo atual (2023-)
Estratégia	Integração física	Corredores exportadores	Desenvolvimento sustentável
Foco	Rodovias	Hidrovias	Multimodalidade distribuída entre rodovias, hidrovias e ferrovias

contínua

Dimensão	Período 1970-2000	Período 2000-2020	Modelo atual (2023-)
Governança	Nacional	Bilateral	Multinível
Impacto	Crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)	Aumento das exportações	Redução da desigualdade

Fonte: Elaboração da autora com base em MPO (2023) e CEPAL (2023).

A revisão da lista de projetos do Rotas de Integração Sul-Americana demonstrou uma estratégia de transporte com a maior parte do investimento em projetos de hidrovias, especialmente nos corredores da Amazônia e Quadrante Rondon. Essa carteira de projetos é seguida, principalmente, por investimentos em estradas, portos e, em menor escala, criação de infraestrutura de informação, além de uma linha de transmissão no eixo Ilha das Guianas.

A seleção das obras a serem realizadas no âmbito do projeto deveu-se a uma atualização da carteira de projetos do COSIPLAN, que substituiu o Comitê de Direção Executiva da IIRSA. A atualização técnica do Comitê envolveu uma revisão dos projetos históricos entre 2010 e 2022, com a reavaliação de projetos da era IIRSA, em que menos da metade destes foram incorporados à nova política. Para a priorização dos projetos, foram estabelecidos critérios que incluem o potencial para reduzir custos logísticos, o impacto na produção integrada, a sustentabilidade ambiental e a viabilidade técnica. Além disso, percebe-se mediante a análise dos documentos que, de fato, há maior ênfase na integração física e digital, em especial, nas regiões de fronteira, conforme acordado, após o Consenso de Brasília (MPO, 2023a).

Os documentos analisados também revelaram uma mudança significativa nos conceitos de integração em comparação com políticas anteriores, destacando-se três aspectos principais. Primeiro, a adoção da multimodalidade substitui o modelo centrado em rodovias, que recebia a quase totalidade dos investimentos na IIRSA, por abordagens intermodais que integram hidrovias, infraestrutura digital e integração de energia. Em segundo lugar, a governança evoluiu de um sistema tecnocrático para um modelo de múltiplos níveis, que inclui a participação de governos locais, consultas a comunidades e grupos técnicos setoriais. Por fim, a sustentabilidade é agora uma prioridade, com a inclusão de medidas socioambientais em todos os projetos, em contraste com o que havia no período anterior (MPO, 2024).

Em suma, a análise dos documentos revelou uma transformação substancial na abordagem da integração regional e econômica, refletindo mudanças nas dinâmicas globais e domésticas. O projeto emergiu como uma resposta estratégica para enfrentar esses desafios, promovendo a coesão regional através de investimentos em infraestrutura física e digital. A integração das regiões de fronteira, especialmente as amazônicas, não só potencializou as vantagens comparativas dessas áreas, mas também criou uma plataforma para um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo, com foco em potencialidades locais.

ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA PARA AS ROTAS SELECIONADAS: IMPLEMENTAÇÃO FRENTE ÀS PERGUNTAS NORTEADORAS

O exame detalhado dos documentos, realizado por meio de análise de conteúdo com o programa NVivo 12 Plus, permitiu responder às questões orientadoras iniciais e revelou a interconexão de ideias e temas nos materiais avaliados. A metodologia adotada nessa seção consistiu em três etapas: na fase de pré-processamento, foram codificados os documentos oficiais, padronizadas as palavras e tratados os sinônimos. Por fim, foram calculadas as frequências das palavras, analisadas as coocorrências e mapeadas as conexões de significado.

As descobertas, sintetizadas na Tabela 1, revelaram a presença de quatro temas principais nos documentos selecionados. Sendo o primeiro o da "integração regional", com uma densidade de 3,0%, abrangendo subtemas como "cooperação entre fronteiras", "alinhamento de regulamentos" e "governança em múltiplos níveis", além de termos relacionados como "colaboração entre instituições" e "complementaridade na produção".

O segundo tema, "desenvolvimento sul-americano", apresentou densidade de 2,5%, e incluiu subtemas voltados para a "redução de desigualdades" e "cadeias de valor regionais", com termos associados como "convergência estrutural" e "políticas setoriais". O terceiro tema, "comércio e investimentos", apresentou uma densidade de 2,2% e abrangeu subtemas como "facilitação do comércio" e "financiamento internacional", além de termos relacionados a "custos de logística" e "atração de investimento estrangeiro direto". Por fim, o tema "infraestrutura", com 2,0% de densidade, abordou subtemas como "conectividade física e digital" e "corredores biocêntricos", incluindo termos relacionados a "projetos estruturantes" e "integração de modos de transporte" (Análise no Nvivo 12 Plus, 2024).

Tabela 1: Distribuição temática nos documentos analisados

Categoria temática	Densidade (%)	Termos-chave	Similaridade semântica
Integração regional	3,0	Cooperação, governança	Articulação institucional
Desenvolvimento regional	2,5	Assimetrias, cadeias produtivas	Convergência estrutural
Comércio e investimentos	2,2	Fluxos comerciais, financiamento	Custos logísticos
Infraestrutura	2,0	Conectividade, multimodalidade	Projetos estruturantes

Fonte: Elaboração própria com base em análise NVivo12 Plus (2024).

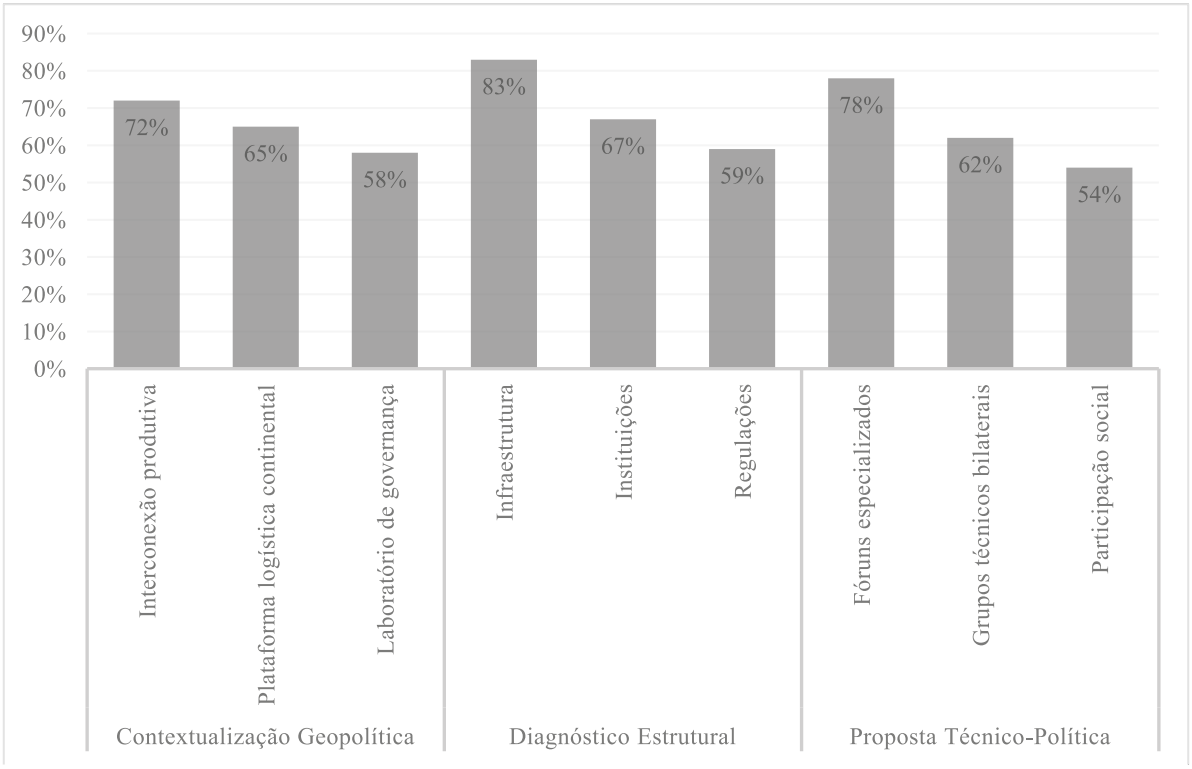
A análise de conteúdo (Bardin, 1977), identificou dois padrões significativos nos documentos examinados. O primeiro padrão, identificado por meio de classificação hierárquica, demonstrou que a integração regional se configura como categoria nuclear (p. 112). Essa hierarquia indica que a integração regional não é apenas uma ideia isolada, mas sim um elemento nuclear que influencia e conecta subtemas correlatos, discutidos nos materiais. O segundo padrão, detectado via análise de coocorrência (p. 148), evidenciou uma interdependência conceitual entre os termos "infraestrutura" e "desenvolvimento". Essa recorrência sugere uma relação simbiótica (p. 135), na qual a infraestrutura é retratada como condicionante estrutural do desenvolvimento, alinhando-se à perspectiva de que investimentos materiais sustentam progresso socioeconômico. A convergência dessas descobertas revela uma estrutura discursiva coerente (p. 160), onde os temas não apenas coexistem, mas se reforçam mutuamente.

Com relação ao discurso, três padrões adicionais se destacam. O primeiro é o predomínio de conceitos territoriais, com "América do Sul" e "regiões de fronteira" surgindo como unidades de análise centrais, refletindo uma abordagem geopolítica que valoriza a dimensão espacial da integração (Becker, 2005). Por exemplo, durante discurso no lançamento do Consenso de Brasília o presidente do Brasil propôs "atualizar a carteira de projetos do COSIPLAN, reforçando a multimodalidade e priorizando os de alto impacto para a integração física e digital, especialmente nas regiões de fronteira" (Lula da Silva, 2023, s. p.).

Já o segundo padrão destacou a incorporação de uma agenda socioambiental, manifesta através de temas como "sustentabilidade ambiental" e "direitos humanos", como apresentado no relatório do SIDSA em que se menciona o fortalecimento das estruturas produtivas locais "por meio de projetos sustentáveis, capazes de gerar empregos formais e renda para a população, em torno das rotas de integração e suas áreas de influência" (MPO, 2023b, p. 12). Esta perspectiva dialoga com o marco conceitual proposto por Acosta (2017), particularmente com sua noção de justiça ambiental como eixo estruturante de modelos alternativos de desenvolvimento. A recorrência desses temas sugere uma crescente influência de movimentos ambientais na redefinição dos paradigmas de integração regional, que guiaram a formulação e implementação do projeto.

Sobre temas transversais, estes foram observados com menos frequência, incluindo "estabilidade institucional", "igualdade de gênero" e "transição energética", destacando-se a presença de questões mais estratégicas no discurso envolvendo a integração regional. Como evidenciado no Gráfico 1, perspectivas geopolíticas e econômicas emergiram como as estratégias mais frequentes no discurso oficial dos formuladores da política, presentes em 72% do corpus documental. Neste eixo dominante, destacou-se a representação da região a partir das narrativas de: espaço de interconexão produtiva, plataforma logística continental (65%) e laboratório de governança multinível (58%), conforme categorizado na análise de conteúdo (Análise no Nvivo 12 Plus, 2024).

Gráfico 1: Distribuição percentual das estratégias de representação presentes no discurso de formulação da política pública



Fonte: Análise no NVivo 12 Plus (elaboração própria).

A análise dos padrões discursivos e de seus atores, revelou ainda uma participação assimétrica na construção da política pública, em que governos estaduais foram os principais contribuintes, seguidos por técnicos, universidades e setor privado, corroborando a perspectiva de Acosta (2017) sobre a marginalização de vozes não-estatais nos processos decisórios regionais. E, no que tange a correlação entre temas centrais dos documentos analisados e os atores envolvidos, percebe-se que o tema da integração física, é o mais citado nos documentos, sendo mencionado, principalmente, as obras de infraestrutura contempladas no âmbito do Novo PAC, para cada estado das rotas amazônicas (MPO, 2025). Em seguida, aparece o tema da harmonização regulatória, sendo frequentemente abordada por agências especializadas, como Anvisa/Vigiagro e, finalmente, as questões relacionadas à sustentabilidade, citadas por comunidades locais, demonstrando menor influência desses grupos, nos textos correspondentes à formulação e implementação da política pública.

Os documentos analisados fornecem ainda evidências na defesa dos principais argumentos da política de integração regional que apoiam os princípios fundamentais dessa po-

lítica de integração regional (MPO, 2023a, 2024; Brasil, 2023; Governo Federal, 2023; Lula Da Silva, 2023; Presidência da República, 2024). Elas abrangem dados econômicos e comerciais, incluindo a progressão histórica do comércio intrarregional, indicadores logísticos, por exemplo, os custos de transporte em rotas integradas, e dados do PIB regional, com destaque para a implementação de projetos estruturantes. Além disso, o *corpus* documental incorporou estudos de caso emblemáticos, como o aquele do Corredor Bioceânico do Mato Grosso do Sul, juntamente com estudos comparativos antes e depois dos projetos da IIRSA.

Os materiais apresentaram ainda análises comparativas que abrangeram as fases de pré e pós-implementação da política pública, juntamente com avaliações de viabilidade técnica e econômica e de impactos socioambientais. A base empírica que emergiu dessa análise sugere que, a integração regional tem sido construída sobre os pilares materiais da infraestrutura e comércio e institucional, mediante a governança e participação. Entretanto, se faz necessário reconhecer que há variações na ênfase dada a cada dimensão ao longo de sua formulação e implementação.

Já a análise do discurso oficial evidenciou eixos estratégicos que orientam a autoria. Nesse caso, destaca-se uma trajetória focada em cenários prospectivos, na implementação de variáveis de adaptação às mudanças globais e, posteriormente, no desenvolvimento de sistemas de alerta precoce para riscos (idem). Os interesses e perspectivas da autoria quanto ao projeto estão apresentados no Quadro 6:

Quadro 6: Interesses e perspectivas da autoria quanto ao projeto Rotas de Integração Sul-Americana

Interesses e perspectivas	Objetivos	Descrição
Promoção da integração regional	Promover a integração econômica e social entre os países sul-americanos	Integração não apenas como uma necessidade econômica, mas também como uma oportunidade para fortalecer laços culturais e sociais entre as nações.
Desenvolvimento sustentável	Executar de forma responsável de projetos de integração, considerando as potencialidades locais e a responsabilidade fiscal.	Integração deve ser planejada de forma a maximizar os benefícios socioeconômicos, minimizando impactos negativos.
Articulação institucional	Promover um diálogo contínuo e a colaboração entre diferentes atores.	Governança necessária para a integração mediante a articulação entre diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) e entre setores públicos e privados.

contínua

Interesses e perspectivas	Objetivos	Descrição
Análise baseada em evidências	Medir o impacto das políticas e iniciativas de integração.	Adoção de uma perspectiva analítica, fundamentada em dados e evidências.
Identificação de desafios e oportunidades	Identificar tanto os desafios quanto as oportunidades que a integração regional apresenta.	Abordagem com foco em questões como infraestrutura, regulamentação e logística, na busca por soluções práticas para superar os obstáculos.
Fortalecimento da cooperação internacional	Enfrentar desafios globais de maneira colaborativa, a partir da integração regional.	Perspectiva de que a integração regional pode fortalecer a cooperação internacional, não apenas em termos econômicos, mas também em áreas como segurança, meio ambiente e cultura.
Valorização da diversidade regional	Valorizar a diversidade para garantir que as políticas sejam eficazes e inclusivas.	Reconhecimento da diversidade das realidades locais e regionais, adaptando as iniciativas de integração às especificidades de cada estado e região.

Fonte: Elaboração da autora, conforme dados da pesquisa.

A fundamentação documental empregada na formulação da política pública em análise, em especial em seus documentos fundadores, preconiza uma abordagem governamental transversal e multinível (Secchi, 2013; 2020), estruturada em três eixos centrais de atuação.

O primeiro eixo se dá em torno da coordenação federativa, que articula iniciativas do governo federal com ações estaduais e políticas municipais, promovendo uma estrutura de governança coesa; seguido por colaboração internacional, que enfatiza parcerias com organismos multilaterais, países vizinhos e investidores privados globais, ampliando o alcance e a eficácia da política em escala transnacional; e, finalmente, por um desenvolvimento com base na territorialidade, no qual a integração regional é concebida como estratégia multidimensional, abarcando simultaneamente crescimento econômico, projetos sociais e uma dimensão geopolítica (MPO, 2023a; 2023b; 2024). O exame demonstrou, assim, que os planos ultrapassam uma visão orientada apenas para o econômico, incorporando um olhar para as assimetrias regionais, adaptação às pressões ambientais e inovações na participação cidadã. A Tabela 2 apresenta a análise comparativa entre os documentos:

Tabela 2: Análise comparativa dos documentos orientadores do projeto Rotas de Integração Sul-Americana

Dimensão	Consenso de Brasília	Relatório do SIDSA	Grau de alinhamento entre os documentos
Objetivos	Desenvolvimento sustentável	Crescimento econômico	78%
Governança	Multilateralismo	Articulação federativa	65%
Sustentabilidade	Foco no meio ambiente	Viabilidade econômica	58%
Participação	Sociedade civil	Especialistas técnicos	45%

Fonte: Análise no NVivo 12 Plus (elaboração própria).

Igualmente, a apreciação dos documentos base de formulação do Rotas ressaltou tanto as tensões quanto as complementaridades entre seus formuladores. Destes, destacam-se as seguintes convergências: a articulação da integração como catalisadora do desenvolvimento, a importância estratégica de aumentar a conectividade física e o imperativo da resiliência econômica. No entanto, permanecem percepções divergentes em relação ao equilíbrio entre crescimento econômico e sustentabilidade, ao grau adequado de envolvimento social e à priorização das iniciativas de investimento, conforme apresentado no Quadro 7.

Quadro 7: Convergências, complementaridades e contradições identificadas nos documentos-guia de formulação da política pública

Pauta	Tema	Consenso de Brasília	Relatório do SIDSA e Normativas
Convergências	Objetivos comuns de integração	Integração que considere aspectos sociais e ambientais, para um desenvolvimento mais equilibrado.	Iniciativas de infraestrutura e desenvolvimento econômico.
	Articulação institucional	Abordagem colaborativa que inclua múltiplos *stakeholders* e integração como um esforço conjunto.	Mecanismos de governança entre ministérios e estados para sinergia nas políticas de integração.
	Foco em sustentabilidade e inclusão	Integração deve promover a equidade e a justiça social, com benefícios distribuídos de forma justa entre as populações.	Utilização de novas fontes de recursos e garantir a viabilidade fiscal dos projetos.
	Avaliação e monitoramento de resultados	Defesa da transparência e da responsabilidade na implementação de políticas públicas.	Proposta de análises de políticas públicas para medir o impacto das iniciativas.
	Desenvolvimento de redes de cooperação	Proposta de criação de grupos de trabalho e mecanismos de governança que facilitem a colaboração entre estados e ministérios.	Necessidade de construir relações baseadas em solidariedade e respeito mútuo.

contínua

Pauta	Tema	Consenso de Brasília	Relatório do SIDSA e Normativas
Complementaridades	Visão holística da integração	Perspectiva ampla, com foco na inclusão social, sustentabilidade e equidade no processo de integração.	Aspectos práticos da integração, como infraestrutura, rotas de comércio e desenvolvimento econômico.
	Articulação entre políticas	Colaboração e a participação de múltiplos stakeholders, incluindo comunidades locais e grupos marginalizados.	Necessidade de articulação institucional e a harmonização de planejamentos entre diferentes níveis de governo.
	Equilíbrio entre crescimento e sustentabilidade	Crescimento econômico deve ser acompanhado de considerações sociais e ambientais	Propostas que visam aumentar a competitividade e a eficiência econômica.
Contradições	Abordagem de integração	Integração como um processo inclusivo e que respeite as particularidades de cada país.	Iniciativas que priorizam a eficiência econômica e a competitividade.
	Prioridades de investimento	Investimentos direcionados para áreas que promovam a inclusão social e a redução das desigualdades.	Foco na necessidade de infraestrutura e otimização do comércio.
	Articulação institucional	Abordagem colaborativa e multilateral, onde todos os países e partes interessadas têm voz nas decisões.	Implementação de grupos técnicos e fóruns, em uma abordagem mais burocrática.
	Foco em resultados econômicos	Desenvolvimento para além do crescimento econômico, com sustentabilidade e equidade.	Otimização do fluxo de comércio e competitividade, com prioridade para resultados econômicos imediatos.

Fonte: Elaboração da autora.

Por fim, o estudo da documentação que é base de formulação da política pública, indicou uma coerência substancial de ideias entre esses vários textos, embora existam discrepâncias em sua implementação. Por um lado, os acordos internacionais destacaram a importância das dimensões sociais e ambientais, como áreas prioritárias. Por outro lado, os planos operacionais para a implementação de políticas públicas frequentemente mostraram priorizar metas objetivas e cronogramas de implementação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo evidenciou que o programa Rotas de Integração da América do Sul teve um avanço importante nas políticas de integração regional, ao adotar uma abordagem multidimensional alicerçada em infraestrutura, desenvolvimento sustentável e redução das desigual-

dades, em comparação a iniciativas anteriores. A governança em múltiplos níveis e a inclusão de diferentes atores, inclusive governos locais e da sociedade civil (Secchi, 2020; Lotta, 2019), tem sido determinante para a superação das limitações das iniciativas anteriores, como a IIRSA, que se limitava a recomendações voltadas, sobretudo, para a integração física.

Contudo, as dificuldades persistem, como a prevalência de indicadores econômicos em detrimento de aspectos socioambientais (Acosta, 2013; Hecht *et al*., 2025). Os documentos analisados comprovaram que, apesar dos progressos na governança, existem tensões entre os objetivos assumidos em termos do discurso oficializado no Consenso de Brasília e a sua real operacionalização. Este acaba por refletir um paradigma histórico no qual as políticas públicas destinadas à Amazônia se subordinam, frequentemente, às questões ambientais e sociais e aos interesses comerciais (Virga; Marques, 2020).

Igualmente, os documentos levantados demonstraram a presença de temas nucleares dessa política púbica nas rotas selecionadas, respectivamente: integração regional, sendo seu tema prioritário; seguido por desenvolvimento sul-americano, comércio, investimentos e infraestrutura. Igualmente na análise de conteúdo a integração regional apareceu com centralidade, com forte interdependência entre temas de infraestrutura e desenvolvimento.

Além disso, identificou-se uma predominância de discursos geopolíticos e econômicos em mais da metade dos documentos-base analisados, com menor destaque para questões transversais como igualdade de gênero e sustentabilidade. Apesar da coerência temática, persistem contradições entre os objetivos socioambientais declarados no Consenso de Brasília e a implementação prática, a partir das normativas e relatório final do SIDSA, com a priorização de indicadores econômicos (QSR International, 2020).

Por fim, o estudo realizado mostrou que o projeto pode transformar a Amazônia em um eixo de desenvolvimento regional, caso sejam superadas as assimetrias estruturais. Para isso, é fundamental a adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação contínuos, que monitorem os resultados e avanços dessa política pública (Weiss, 1999). De forma que, se possa garantir que as dimensões social e ambiental sejam contempladas de maneira equitativa, além de fazer com que este se torne um modelo de integração sustentável válido para todo o subcontinente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. Otra economía para otra civilización. *Temas*, n. 75, p. 21-27, 2013.

ACOSTA, Alberto. Post-extractivism: from discourse to practice: reflections for action. In: *Alternative pathways to sustainable development: Lessons from Latin America*. Leida: Brill Nijhoff, p. 77-101, 2017.

ALVARES, Taddei de Alvarenga *et al*. A geopolítica da Amazônia e a integração latino-americana. *Revista USP*, n. 136, p. 83–102, 2023.

BARDIN, Laurence. *L'analyse de contenu*. França: Presses Universitaires de France, 1977.

BECKER, Bertha. Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, v.19, n. 53, p. 71-86, 2005.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; STUMPO, Giovanni. A internacionalização da indústria brasileira: números e reflexões depois de alguns anos de abertura. In: BAUMANN, Renato. (org.). *O Brasil e a economia global*. Rio de Janeiro: Sobeet, 1996, p. 167-193.

BRASIL. Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020. Aprova o Plano de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ed. 124, seção 1, p. 1, 1º jul. 2020. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.410-de-30-de-junho-de-2020-264002972. Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. *Bioma Amazônia*. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/biomas-e-ecossistemas/biomas/amazonia. Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Gabinete do Ministro. Resolução nº 1, de 7 de junho de 2023. Institui o Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ed. 107, seção 1, p. 10, 8 jun. 2023. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-1-de-7-de-junho-de-2023-483223665. Acesso em: 19 jun. 2025.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023. El financiamiento de una transición sostenible: inversión para crecer y enfrentar el cambio climático* (LC/PUB.2023/11-P), Santiago, 2023. Disponível em: https://hdl.handle.net/11362/67989. Acesso em: 10 out. 2024.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago, 2016. Disponível em: https://hdl.handle.net/11362/40161. Acesso em: 10 out. 2024.

DUNN, William N. *Public policy analysis*. Abingdon: Routledge, 2015.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO (EBC). Tebet entrega a Lula relatório do Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano. *Agência Gov*. Economia. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/ministra-simone-tebet-entrega-ao-presidente-lula-relatorio-do-subcomite-de-integracao-e-desenvolvimento-sul-americano. Acesso em: 7 out. 2024.

FONTGALLAND, Iana; BRITO, H. (org). *Desenvolvimento regional e políticas públicas: abordagens interdisciplinares e soluções integradas*. Campina Grande: Amplla, 2024.

GOVERNO FEDERAL. Consenso de Brasília – 30 de maio de 2023. *Nota à Imprensa Nº 217*. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/consenso-de-brasilia-2013-30-de-maio-de-2023. Acesso em: 4 set. 2024.

GUTIERREZ, A. A fronteira oriental: a nova geopolítica sul-americana sob a perspectiva do brasil. In: PÊGO, B. (coord). *Fronteiras do Brasil: o litoral em sua dimensão fronteiriça*. Brasília: Editora Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), p. 197-218, 2023.

HECHT, Susanna *et al*. Amazonia in motion: changing politics, development strategies, peoples, landscapes and livelihoods. *Acta Amazonica*, v. 54, p. 1-50, 2025.

HOWLETT, Michael *et al*. Policymakers, policy-takers and policy tools: dealing with behavioral issues in policy design. *Journal of comparative policy analysis: research and practice*, v. 22, n. 6, p. 487-97, 2020.

LAS CASAS, Tinoco. A integração regional como mecanismo para provisão de bens públicos: uma análise comparativa da agenda de segurança pública no MERCOSUL e na Comunidade Andina de Nações. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 1, n. 58, p. 23-41, 2015.

LIMA, Ubiraci de Mello. Tendências da dinâmica do comércio mundial pós-covid-19. *Revista Princípios*, n. 160, p. 60-87, 2021.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela. (org). *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: Enap, p. 11-38, 2019.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso na reunião de Presidentes da América do Sul*. Brasília, 30 de maio de 2023. Pronunciamento oficial.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (MPO). *Assuntos. Articulação Institucional. Rotas de Integração Sul-Americana*, 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/articulacao-institucional/rotas-de-integracao-sul-americana. Acesso em: 7 out. 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (MPO). *Relatório 2024: Rotas de integração Sul-Americana*. Secretaria de Articulação Institucional. Brasília: Secretaria de Articulação Institucional, 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (MPO). *Resolução GM/MPO nº 1, de 7 de junho de 2023*. Institui o Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano, 2023a. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/comite-ministerial-de-governanca/subcomite-de-integracao-e-desenvolvimento-sul-americano-1/arquivos/resolucao_cmg_01-1.pdf. Acesso em: 4 out. 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (MPO). *Subcomitê de Integração e Desenvolvimento Sul-Americano*. Releases Rotas de Integração Sul-Americana, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/comite-ministerial-de-governanca/subcomite-de-integracao-e-desenvolvimento-sul-americano-1/releases-rotas-de-integracao-sul-americana-1. Acesso em: 17 jun. 2025.

MYERS, Margaret. China's Belt and Road Initiative: What Role for Latin America? *Journal of Latin American Geography*, v. 17, n. 2, p. 239-243, 2018.

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA (PR). *Decreto Nº 12.034, de 28 de maio de 2024*. Institui a Comissão Interministerial para a Infraestrutura e o Planejamento da Integração da América do Sul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12034.htm. Acesso em: 7 out. 2024.

QSR INTERNATIONAL. *NVivo 12*. Software de análise qualitativa, 2020. Disponível em: https://www.qsrinternational.com. Acesso em: 4 out. 2024.

SECCHI, Leonardo. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações e soluções*. São Paulo: Cengage Learning: 2020.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Márcio. *História da Amazônia: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2019.

VIRGA, Tassia; COSTA, Wanderley. A Gran Amazônia no século 21: infraestruturas e desafios da integração em múltiplas escalas. *Confins. Revista franco-brasilera de geografia*, v. 50, s. p., 2021.

VIRGA, Tassia; MARQUES, Thales. A integração física sul-americana no período recente (2000-2020): situação, continuidade, inflexão e reversão. *Revista Tempo do Mundo*, n. 23, p. 149-180, 2020.

VIRGA, Tassia; NEVES, Breno. Infraestrutura de transportes e o papel brasileiro na Amazônia sul-americana, uma concertação necessária: governar, integrar, preservar. *Revista Tempo do Mundo*, n. 30, p. 163-200, 2022.

WEISS, Carol. The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*, v. 5, n. 4, p 468-486, 1999.