

Avaliação comparada de impactos sociais da Rota Bioceânica na zona fronteiriça brasileiro-paraguaia

Junior Ivan Bourscheid

juniorbourscheid@gmail.com

Instituto Federal de Mato Grosso do Sul

IV Seminário de Pós-graduação do IFMS – SEMPOG IFMS 2024

Resumo. *Com o avanço das obras da Rota de Integração Latino-Americana (RILA), especialmente a ponte internacional, o debate público centra-se cada vez mais nos possíveis impactos positivos para a economia regional. A partir de um marco teórico-conceitual estabelecido por estudos de análise de políticas públicas e avaliação de desempenho governamental, podemos ver que parcela considerável dos estudos que se dedicam a avaliar impactos dos grandes empreendimentos focam nas esferas da economia, infraestrutura e logística, papel estratégico e ambiental, mas deixando a esfera social em uma posição secundária. Portanto, este texto busca apresentar um projeto de pesquisa que objetiva avaliar, de forma comparada, os impactos sociais que as obras e o trajeto da RILA na zona fronteiriça brasileiro-paraguaia têm para os distintos grupos sociais afetados. O texto fará a apresentação da estrutura metodológica do projeto e a revisão de literatura especializada sobre impactos de grandes obras e políticas públicas. A proposta torna-se relevante por ter uma visão mais centrada em impactos de médio e longo prazo das obras da RILA para a zona fronteiriça, especialmente para as populações e territórios locais. A contribuição central da proposta é a possibilidade de antecipar problemas e desafios que podem surgir como consequência da nova dinâmica social na região fronteiriça advinda das obras, fornecendo um mapeamento de tais desafios aos gestores públicos, e abordando a relevância de uma articulação integracionista entre os atores locais da região fronteiriça.*

Palavras-Chave. *Rota Bioceânica, políticas públicas, região fronteiriça.*

Resumen. *Con el avance de las obras de la Ruta de Integración Latinoamericana (RILA), sobretudo el puente internacional, el debate público se centra cada vez más en los posibles impactos positivos para la economía regional. A partir de un marco teórico-conceptual establecido por los estudios de análisis de políticas públicas y evaluación de desempeño gubernamental, podemos ver que parte considerable de los estudios que se dedican en evaluar impactos de los grandes emprendimientos se enfocan en las esferas de la economía, infraestructura y logística, rol estratégico y ambiental, pero alejando la esfera social para una posición secundaria. Por lo tanto, ese texto busca presentar un proyecto de investigación que objetiva evaluar, de forma comparada, los impactos sociales que las obras y el trayecto de la RILA en la zona fronteriza brasileiro-paraguaya tienen para los distintos grupos sociales afectados. El texto va a presentar la estructura metodológica del proyecto y la revisión de literatura especializada acerca de grandes obras y política públicas. La*

propuesta vuelve relevante por tener una visión más centrada en impactos de mediano y largo plazo de las obras de la RILA para la zona fronteriza, especialmente para las poblaciones y territorios locales. La contribución central de la propuesta es la posibilidad de anticipar problemas y desafíos que pueden surgir como consecuencia de la nueva dinámica social en la región fronteriza surgida de las obras, al fornecer un mapeo de tales desafíos para los gestores públicos, y abordando la relevancia de una articulación integracionista entre los actores locales de la región fronteriza.

Palabras clave: Ruta Bioceánica, políticas públicas, región fronteriza.

1. Introdução

Este trabalho apresenta um projeto de pesquisa em desenvolvimento que busca avaliar os impactos sociais das obras da Rota Bioceânica na região fronteira brasileiro-paraguaia (Porto Murtinho – Mato Grosso do Sul/MS e Capitán Carmelo Peralta – Paraguai/PY).

Para tanto, o objetivo geral deste texto consiste em expor uma discussão teórico-conceitual e uma estrutura metodológica para estabelecer um marco investigativo dos impactos sociais que as obras e o trajeto da Rota Bioceânica na zona fronteira brasileiro-paraguaia têm para os distintos grupos sociais afetados pela nova dinâmica que se apresenta nesses territórios.

Uma forma de abordar os impactos investigados é através da avaliação da capacidade governamental para atender as demandas da população quanto aos principais serviços públicos, qual a situação atual, e quais as ações governamentais possíveis e necessárias para que as obras da Rota produzam resultados de políticas públicas mais amplos do que os impactos imediatos das movimentações decorrentes da evolução das obras.

Ademais, ao considerar a dinâmica da região fronteira, a proposta de investigação possibilita a discussão sobre integração e sobre o desenvolvimento de políticas públicas interligadas entre Brasil e Paraguai, compreendendo que os benefícios e os impactos das obras podem ser compartilhados entre os governos e populações envolvidos e afetados, apontando para uma integração regional mais substantiva.

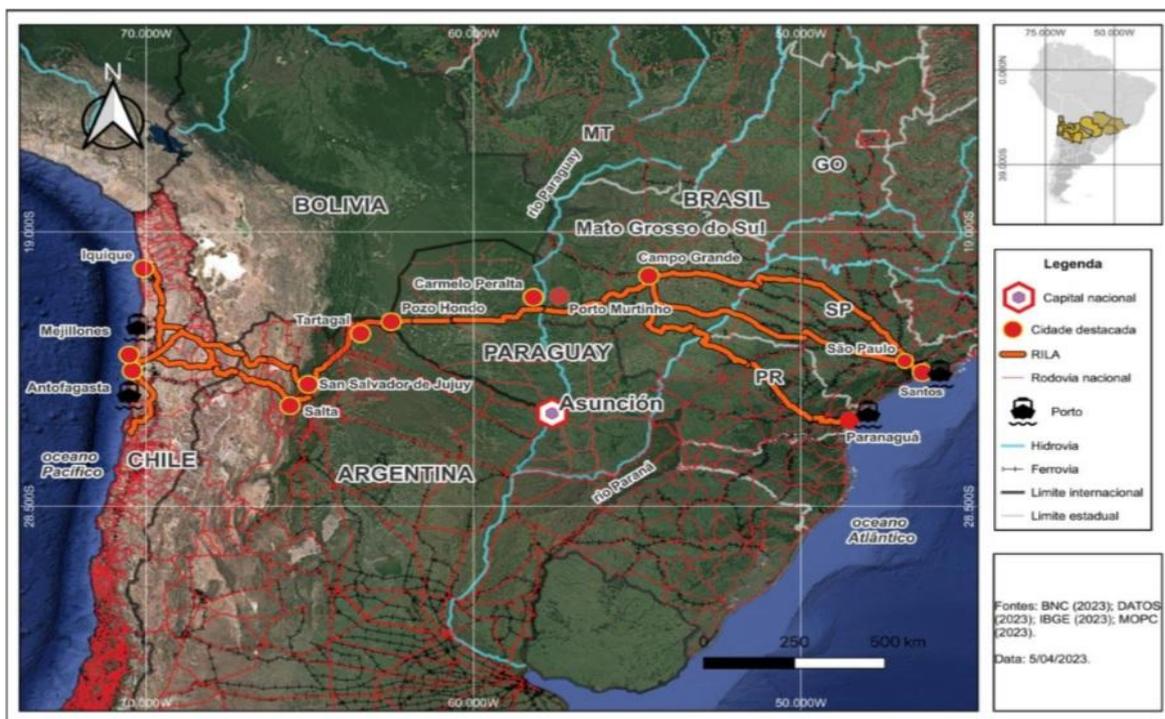
O presente trabalho foca na revisão de literatura especializada sobre impactos de grandes obras públicas e políticas públicas (em geral e especialmente nas regiões fronteiriças). Assim, na seção seguinte será efetuada uma contextualização da Rota Bioceânica, inserindo-a nos debates mais amplos sobre impactos de grandes obras, passando

para uma seção que expõe a estrutura metodológica do projeto de pesquisa, seguindo-se para a apresentação e discussão do marco teórico-conceitual e, por fim, como considerações finais serão apresentados os resultados esperados a partir da proposta de pesquisa apresentada ao longo do trabalho.

2. Contextualizando a Rota Bioceânica

Recentemente estabeleceu-se um novo projeto de infraestrutura logística visando à facilitação da interligação dos portos dos Oceanos Atlântico e Pacífico na América do Sul, para melhorar a logística comercial entre América do Sul e Ásia: a Rota Bioceânica Campo Grande-Porto Murtinho/Carmelo Peralta (ou Rota Bioceânica Capricórnio). A também conhecida como Rota de Integração Latino-Americana (RILA) é um projeto que abarca o Brasil, o Paraguai, a Argentina e o Chile, como pode ser visualizado no seguinte mapa:

Figura 1. Mapa da Rota de Integração Latino-Americana



Fonte: Bitencourt e López de Mesa (2023: 49).

O projeto busca viabilizar a melhoria da capacidade de escoamento da produção sul-mato-grossense e das regiões próximas, envolvendo obras de pavimentação, melhorias de engenharia de tráfego, uma nova ponte internacional sobre o Rio Paraguai (MACIEL *et al*, 2024a), evidenciando que o projeto se caracteriza como uma obra de grande envergadura, com impactos locais, regionais, nacionais e internacionais. Por isso, a região fronteiriça entre Brasil e Paraguai abrangida pelo projeto (a zona de Porto Murtinho – Carmelo Peralta) é

essencial, por ser o principal foco das obras.

As grandes obras comumente eram abordadas a partir de seus benefícios econômicos a partir da visão do “progresso”, sob um viés de “projeto modernizador”. Contudo, ao observarem-se impactos que ultrapassaram a esfera econômica, os estudos passaram a preocupar-se com os impactos em outras esferas, como a estratégica, a ambiental e a social (MACIEL *et al*, 2024b; MACIEL *et al*, 2024c). A preocupação com a abordagem dos impactos sociais estabelece-se como relevante a partir da atuação de movimentos sociais que evidenciaram a potencialidade desafiadora que empreendimentos de grande escala podem ter nas relações entre os grupos sociais afetados.

Neste sentido, Corrêa de Araújo (2001) aponta três constatações dos impactos sociais de grandes obras nas populações cuja dinâmica social passa a ser afetada: 1 – a existência de uma heterogeneidade dos grupos sociais que podem ser atingidos pelas obras, condicionando formas distintas de impactos a cada um deles; 2 – a possibilidade de ocorrer diferenciação social dos impactos dos investimentos públicos ou privados na área de influência da obra; e 3 – uma relação não necessariamente explícita entre o empreendimento e o desenvolvimento regional, influenciando em um tipo de impacto mais difuso.

Ademais, as regiões fronteiriças têm um histórico de certo grau de afastamento em relação aos centros de poder no Brasil e no Paraguai, e nos casos de Porto Murtinho (MS) e Capitán Carmelo Peralta (PY) essa realidade é ainda mais evidente. Apenas em 2013 a cidade de Porto Murtinho passou a contar com uma ligação via pavimentação asfáltica com o restante do Estado de Mato Grosso do Sul (BITENCOURT e LÓPEZ DE MESA, 2023). E o caso de Carmelo Peralta é ainda mais desafiador, pois é apenas a partir do desenvolvimento do projeto da Rota Bioceânica que está sendo construída a ligação asfáltica entre Carmelo Peralta e Loma Plata (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021).

3. Uma estrutura metodológica para a investigação

Todos esses fenômenos apontam para uma realidade atual de grandes desafios e carências quanto à capacidade dos governos (municipais, regionais e nacionais) em atender as principais demandas da população da zona fronteira, paralelamente a uma possibilidade de transformações das dinâmicas locais a partir do desenvolvimento das obras da Rota Bioceânica. Isto nos leva ao seguinte problema de pesquisa que norteia este projeto de pesquisa: quais as influências das obras da Rota Bioceânica para as dinâmicas sociais da

região fronteira brasileiro-paraguaia?

Lembrando que o presente trabalho busca expor o projeto de pesquisa e focar na revisão de literatura especializada, para entender os possíveis impactos sociais das grandes obras em questão. Na sequência apresentamos alguns elementos da estrutura metodológica do projeto de pesquisa, que serão empregados futuramente para buscar alcançar os objetivos estabelecidos para a investigação, com o propósito de elucidar às leitoras e aos leitores quais serão os caminhos percorridos por esse projeto.

A investigação propõe-se a realizar um estudo comparado sobre os impactos sociais (em quatro eixos: territorial, populacional, governamental e equitativo) das principais obras da Rota Bioceânica em Porto Murtinho (MS) e Capitán Carmelo Peralta (PY). Para tanto, serão utilizadas técnicas e ferramentas qualitativas e quantitativas, em um modelo misto que permita avaliar impactos.

O objeto de estudo consiste nos municípios diretamente afetados pelas principais obras para viabilizar o projeto da Rota Bioceânica Capricórnio (Ponte Bioceânica, Ruta Bioceânica e acessos à ponte): Porto Murtinho (MS) e Capitán Carmelo Peralta (PY). E como campo de estudos, a proposta enquadra-se nos estudos de análise de políticas públicas e avaliação de desempenho governamental em perspectiva comparada e à luz dos processos de integração regional.

Com relação aos quatro eixos de impacto, um objetivo busca avaliar os impactos do projeto no eixo territorial, analisando a possibilidade de deslocamento de comunidades locais, podendo gerar desafios relacionadas aos temas de indenizações, regularização fundiária e especulação imobiliária, além das questões psicossociais relativas à relação da população com seu território. Serão analisados os impactos para os povos indígenas da região, compostos pela Terra Indígena Kadiwéu (dos povos Kadiwéu e Kinikinai) em Porto Murtinho (Aldeias Barro Preto, São João, Tomázia, Alves de Barros, Campina e Córrego do Ouro) e as Comunidades Indígenas Ayoreo (Cucaani, Guida Ichai, Nueva Esperanza, Isla Alta, Tiogai e Punta Euei), Isla Margarita e Puerto Sastre em Capitán Carmelo Peralta. Ademais, para compreender os impactos territoriais na zona fronteira serão consideradas as dinâmicas territoriais nas zonas urbanas de ambas cidades, bem como nas imediações das principais obras da Rota Bioceânica.

Outro objetivo específico busca avaliar os impactos do projeto no eixo populacional, analisando como novos fluxos migratórios de força de trabalho para as obras,

de trabalhadores e trabalhadoras e suas famílias, tanto de outras regiões do estado/departamento, como do restante do país e de países vizinhos, podem afetar as populações locais. Para tanto, serão feitos levantamentos junto às autoridades locais de Porto Murtinho e Capitán Carmelo Peralta sobre a dinâmica populacional (se houve aumento populacional, qual a origem dos principais fluxos), e junto à população local sobre sua avaliação da nova realidade local, durante o período de construção das principais obras.

Também objetiva-se avaliar os impactos do projeto no eixo governamental, analisando a pressão e a ampliação dos interesses sociais que o aumento populacional acarreta para a capacidade governamental de responder as demandas da população. A análise focará na acessibilidade das políticas públicas e infraestrutura de serviços para atender a população de Porto Murtinho e Capitán Carmelo Peralta em seis áreas (saúde, educação, saneamento básico, emprego e renda, infraestrutura urbana e segurança). Busca-se compreender e avaliar em que medida as obras na região influenciam na mudança da capacidade dos governos para atender as principais demandas da população nas seis áreas elencadas, avaliando a capacidade governamental, por um lado, e a avaliação que a população local faz dos serviços prestados pelo poder público, por outro lado.

Ademais, serão avaliados os impactos do projeto no eixo equitativo, analisando em que medida os impactos do projeto distribuem-se entre os distintos grupos sociais, especialmente os impactos para as parcelas socioeconomicamente mais vulneráveis da população local.

Isto permitirá compreender e avaliar como o poder público (nas esferas envolvidas no projeto na zona fronteira brasileiro-paraguaia) e as populações locais afetadas avaliam os impactos sociais do empreendimento. Também permitirá avaliar a situação recente (anterior e durante as obras) das cidades de Porto Murtinho e Capitán Carmelo Peralta quanto aos principais serviços públicos nas áreas de saúde, educação, saneamento básico, emprego e renda, infraestrutura urbana e segurança.

Serão utilizadas quatro principais ferramentas de pesquisa nesta investigação: estatística descritiva para mensurar e dimensionar alguns dos fenômenos abordados, a partir das estatísticas oficiais dos órgãos governamentais disponíveis; análise de discurso para entrevistas a serem realizadas com lideranças e com a população local da zona fronteira, bem como para declarações e comunicados oficiais dos órgãos governamentais responsáveis pelo empreendimento; análise de conteúdo dos documentos oficiais do empreendimento

através de uma categorização que permita observar e mensurar a importância dos impactos sociais em relação a outras esferas, bem como quais impactos sociais são mais frequentes na abordagem oficial; e a revisão bibliográfica sobre impactos de grandes obras e seu rol dentro das políticas públicas.

A técnica de análise estatística descritiva será utilizada especialmente para avaliar a situação da oferta de serviços públicos na área objeto de estudo, a partir das seis áreas elencadas para a investigação: saúde, educação, saneamento básico, emprego e renda, infraestrutura urbana e segurança.

Os documentos que passarão pela análise de conteúdo são a Declaração de Asunción sobre Corredores Bioceânicos (2015), a Declaração de Brasília sobre Corredores Bioceânicos (2017), a Declaração de Salta (2023), o Decreto Nº 9.471 de 14 de agosto de 2018 (Acordo Brasil-Paraguai para a construção da ponte) e o Proyecto: Llamado MOPC Nº 37/2016 (Gobierno del Paraguay) (para a construção da Ruta Bioceánica Carmelo Peralta – Loma Plata).

Os principais órgãos governamentais cujas declarações e comunicados oficiais serão analisados com a técnica de análise de discurso consistem no Governo Federal do Brasil (especialmente através do Ministério dos Transportes, Ministério do Planejamento, Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério dos Povos Indígenas), o Governo Estadual de Mato Grosso do Sul (especialmente através da Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação, e do Comitê Estadual da Rota Bioceânica), o Governo Municipal de Porto Murtinho, o Governo Nacional do Paraguai (especialmente através do Ministério de Obras Públicas e Comunicações e da Itaipu Binacional), o Governo Departamental de Alto Paraguay e o Governo Municipal de Capitán Carmelo Peralta.

E a técnica de análise de discurso também será empregada para examinar as entrevistas com lideranças e a população local. As entrevistas serão em profundidade, semiestruturadas, com roteiro flexível e seguindo o modelo de um diálogo entre entrevistador e entrevistado sobre os impactos das obras nas seis áreas de políticas públicas supracitadas.

4. A importância das grandes obras para as políticas públicas em regiões fronteiriças

Nas sociedades modernas, com a intensificação das interações entre distintos grupos da sociedade, cada vez mais diversa e plural, um dos grandes desafios para os gestores públicos consiste justamente em delimitar quais demandas e interesses serão atendidos pela ação governamental. Neste sentido, podemos considerar que o campo de políticas públicas consiste em um:

Sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAIVA e FERRAREZI, 2006).

Segundo Saraiva e Ferrarezi (2006) em cada estágio ou etapa no processo de aplicação de uma política pública os atores, as coalizões de interesse, os processos e as ênfases são diferentes. E para Thoenig (1985) as políticas públicas estruturam o sistema político, definem e delimitam os espaços, os desafios e os atores. Portanto, ao analisar o processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas é preciso estar atento à dinâmica das relações sociais entre os atores que podem ser afetados por uma determinada política pública.

Para examinar a relação entre demandas cidadãos e respostas governamentais, visando criar e manter um comportamento positivo da população em relação ao seu regime político e seus representantes, Putnam (1996) estabelece um modelo analítico da governança através da avaliação do desempenho governamental. O ponto inicial do modelo de Putnam (1996) são as exigências mantidas pela população. As demandas vão socializando-se com as interações políticas (como as associações de interesse, as organizações representativas de classe) e gerando grupos de interesse que se convertem em grupos de pressão.

Segundo Castillo Esparcia (2011) os grupos de interesse são o lugar onde os indivíduos aproximam-se com outros que possuem demandas e interesses convergentes, sendo também um importante elemento de socialização e de construção de identidades e posicionamentos políticos. A partir das demandas construídas no dentro dos grupos de interesse, essas demandas são filtradas pelos grupos de pressão que as apresentam ao governo, atuando para que o governo solucione as demandas sustentadas.

No entanto, nem todas as demandas chegam do mesmo modo ou possuem a mesma possibilidade de serem respondidas pelo governo. De acordo com Schumpeter (1961), isso ocorre pois existem desigualdades de capacidades entre os indivíduos e grupos de interesse

e de pressão.

As duas principais desigualdades observadas são as de recursos econômicos e de ativismo político. Isso nos permite considerar que os grupos com mais recursos econômicos têm maior possibilidade de ver suas demandas recebidas pelo governo, posto que muitas vezes ajudam a financiar as campanhas, também têm mais facilidade de mobilizar recursos para fazer uma campanha pública em prol de seus interesses para convertê-los em demandas com aceitação na opinião pública (CASTILLO ESPARCIA, 2011).

Além da mobilização de recursos, também é importante a capacidade de mobilizar os indivíduos para pressionar seus representantes a resolver as demandas levantadas, onde vemos que alguns grupos têm mais capacidade de mobilizar seus membros e mantê-los ativamente pressionando o governo para solucionar suas demandas.

De tal modo, a terceira parte do modelo analítico é a chegada das demandas ao governo e terá mais relevância quanto maior seja a capacidade de pressão do grupo que possui a demanda. Quando o governo aceita a demanda passa-se a trabalhar em uma opção de política a ser adotada, estabelecendo o modo como a demanda será ou não solucionada pelo governo. Com a estratégia que o governo adota para gerar uma política que responde a demanda, alcança-se a última etapa do modelo que é a implementação (PUTNAM, 1996).

A evolução do desempenho governamental busca dimensionar a capacidade de responder as demandas sociais. Essa avaliação compreende que há uma multiplicidade de necessidades sociais, uma pluralidade de interesses pressionando as instituições estatais. Nesse cenário Putnam (1996) considera que a estrutura governamental deve aproximar-se da população para ser mais representativa de seus interesses mais imediatos.

É um quadro analítico vinculado ao modelo circular do sistema político de Easton (1965), assinalando para a relação entre as demandas (*inputs*) externas e internas ao sistema político, suas respostas (*outputs*) e a avaliação que os grupos políticos e sociais fazem dessas respostas (*feedbacks*), como elementos que vão (ou não) fornecer o suporte necessário para o sistema político manter-se estavelmente. Vale recordar que no modelo de Easton (1965) existem demandas que surgem no próprio sistema político, na relação entre os grupos políticos governantes e opositores, e surgem no ambiente econômico-social (fora do sistema).

Assim, o contexto teórico-conceitual estabelecido por Easton (1965) e Putnam

(1996) tenta responder os dilemas da ação coletiva ao buscar entender como solucionar problemas coletivos. A resposta positiva vem de um capital social positivo, avaliando o modo como as tradições cívicas são utilizadas para desenvolver a sociedade. Quanto maior é o capital mais a população confia em suas instituições. Quando a população confia nas instituições ela passa a colaborar com o desenvolvimento institucional, e isso possibilitará estabelecer as normas sociais, ao prover estabilidade e previsibilidade para as relações políticas.

Ao apreciar o objeto de estudo desta proposta de investigação, devemos considerar o tratamento dado às políticas públicas de fronteiras, como uma área com peculiaridades na relação dos governos brasileiro e paraguaio com a aplicação de políticas públicas. Primeiro, é necessário apontar que historicamente observa-se um afastamento da região fronteira nos planos das políticas públicas dos governos centrais, focando em questões de soberania e integridade territorial, mas não tendo o mesmo alcance em políticas públicas sociais e infraestrutura urbana para atender a população da região (PEGO e MOURA, 2018).

Para além do histórico afastamento logístico das cidades de Porto Murtinho e Carmelo Peralta (BITENCOURT e LÓPEZ DE MESA, 2023; PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021), Benites *et al* (2019) apontam para um afastamento com relação à aplicação das principais políticas governamentais dos governos centrais, deixando a região para um plano secundário. Por isso, observam-se carências com relação ao atendimento de saúde, educação, saneamento básico e ordenamento urbano, por exemplo. Por historicamente essa região não ser prioritária para investimentos públicos e privados, a nova dinâmica estabelecida com a proposta de construção das obras da Rota Bioceânica estabelece-se como uma oportunidade para a modificação desse cenário (MIRANDA *et al*, 2019).

Portanto, o potencial de mudança refere-se a várias esferas da sociedade na região fronteira, e:

Entende-se que para o alcance do Corredor Bioceânico ser pleno, para além do aspecto puramente econômico, os governos regionais precisam implementar políticas públicas de promoção social, para evitar a exploração sexual, gerar renda para as populações pobres, promover intercâmbios culturais, por meio da valorização de culturas autóctones, e, sobretudo, criar políticas ambientais compensatórias relativas aos problemas ambientais que poderão ser agravados em razão do aumento da emissão de gases na atmosfera (MIRANDA *et al*, 2019: 220).

Ou seja, seria preciso ter uma visão multissetorial das oportunidades e desafios que surgem com o avanço das obras, o que não vem se refletindo na abordagem dos discursos

oficiais sobre o tema, que estariam focando muito mais nos interesses logísticos para o setor agroexportador, além de questões de logística e transporte em geral, do que sobre os impactos sociais e ambientais (MIRANDA *et al*, 2019).

Para além dos órgãos governamentais diretamente envolvidos na execução das obras, abre-se um novo espaço de discussão das questões sociais e ambientais nos grupos da sociedade civil e na academia (FRANCO *et al*, 2023), onde destacam-se iniciativas como a UniRila (Rede Universitária da Rota de Integração Latino-Americana) reunindo pesquisadoras e pesquisadores da região que dedicam-se à investigação dos impactos que as iniciativas de integração regional possuem para as mais variadas esferas da sociedade (LEIVA ENRIQUE *et al*, 2021; MACIEL *et al*, 2024a; MACIEL *et al*, 2024b; MACIEL *et al*, 2024c).

Até o momento algumas pesquisas sinalizam para as mudanças que já estão acontecendo, e as projeções sobre os impactos positivos e negativos que os municípios que fazem parte da Rota Bioceânica passarão. Por exemplo, “Porto Murtinho (...) será passagem obrigatória de todos que saem do país pelo Corredor e também por todos que entram” (MIRANDA *et al*, 2019: 221).

Essa importância do município é sobremaneira relevante em nossa análise pois estamos falando de um município que possui pouco mais de 17 mil habitantes (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021), mas que, segundo seu prefeito, projeta “que dentro de três a quatro anos seremos de 30 mil a 40 mil habitantes, porque somos o portal de entrada da rota. Aqui há grandes galpões para armazenamento para rede distribuição para o país” (AGÊNCIA GOV, 2023). Essa tendência gerará, inevitavelmente, pressões de políticas públicas, especialmente a partir de “sérios problemas de saneamento básico e infraestrutura urbana. De modo que estas questões também precisam estar na agenda da Prefeitura e do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul” (MIRANDA *et al*, 2019: 222).

Carmelo Peralta, por sua parte, com mais de 4 mil habitantes esparsamente distribuídos, possui mais limitações no atendimento de serviços públicos. “*Con relación a diversos servicios públicos, muchos atendimientos son realizados en Porto Murtinho, debido a la existencia de una estructura básica, principalmente en la atención a la educación y a la salud*” (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1154). Essa dinâmica de trânsito fronteiriço em busca de serviços públicos básicos pode ser intensificada com as novas pressões populacionais derivadas das obras, o que fomenta “*una necesidad de implementar escuelas*

de enseñanza multicultural, además de implantar más escuelas de enseñanza media y cursos de educación superior” (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1154).

Por isso é importante debater os impactos das obras nas cidades fronteiriças, por estarem passando por um fenômeno de *“rápido y amplio desarrollo socioeconómico y que se modifican rápida y estructuralmente. Las ciudades se ven impactadas significativamente por la forma con la que se expresa la cultura y por los medios de vida de su población”* (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1153).

Isso afeta também o mercado de trabalho, que se amplia e dinamiza como consequência das obras, mas que deve ter um planejamento que vai além do momento das obras, investindo na qualificação profissional e no fornecimento de novas oportunidades de emprego que consigam atender o novo contingente populacional. Em suma, a realidade recente da fronteira Porto Murtinho – Carmelo Peralta refere-se a *“municipios que aún deben implementar políticas públicas capaces de atender los derechos sociales de las poblaciones, como salud, asistencia social y educación”* (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1153), que podem ser possibilitadas a partir do fluxo de recursos provenientes da nova dinâmica regional propiciada pela Rota Bioceânica.

A promessa do empreendimento é trazer consigo o desenvolvimento econômico e social para a região, *“de modo que la prospección nos indica que la región puede atraer cada vez más inversores, emprendimientos de pequeño, medio y gran porte para la región, aumentando aún más el flujo de personas entre los países, así como la población local de ambos lados de la frontera”* (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1156). No entanto, para que as potencialidades de fato sejam multissetoriais e possam atingir uma parcela mais ampla da população, é preciso que as políticas públicas sejam pensadas visando melhorar a qualidade de vida dos indivíduos (MACIEL *et al*, 2024b). *“De este modo, será posible integrar la región y proponer prácticas de políticas públicas locales sensibles a las transformaciones en curso y, principalmente favorecer una mayor autonomía local y menos centralismo político para la región”* (PINHO DE ALMEIDA *et al*, 2021: 1156).

Em síntese, como as obras em questão têm um objetivo de facilitar o comércio internacional, aumentando a capacidade logística de Mato Grosso do Sul, do Brasil e do Paraguai, mas também impactando a Argentina e o Chile (já que o objetivo do projeto é a interligação dos portos do Atlântico e Pacífico), verifica-se uma preocupação maior com questões de nível mais macro, despertando o interesse em compreender a relação dos

elementos locais com esse grande projeto.

Nos campos de estudo de análise de políticas públicas e avaliação de desempenho governamental podemos ver que parcela considerável dos estudos que dedicam-se a avaliar impactos dos grandes empreendimentos focam sua atenção nas esferas da economia, infraestrutura e logística, papel estratégico e ambiental, mas deixando a esfera social em uma posição secundária.

A proposta de investigação apresentada neste projeto de pesquisa torna-se relevante por ter uma visão mais centrada em impactos de médio e longo prazo das obras da Rota Bioceânica para a zona fronteira, especialmente para as populações e os territórios desses locais. Para além dos impactos econômicos valorizados pelos propulsores do projeto, a investigação busca compreender os impactos sociais nessa região historicamente deslocada das políticas públicas governamentais. Portanto, a contribuição central da proposta é a capacidade de antecipação de problemas e desafios que podem surgir como consequência da nova dinâmica social na região fronteira advinda das obras, fornecendo um mapeamento de tais desafios aos gestores públicos tanto da área do objeto de estudo quanto do próprio Estado de Mato Grosso do Sul.

5. Considerações finais

Após a apresentação dos principais elementos teórico-conceituais e metodológicos do projeto de pesquisa em andamento, passamos agora para algumas considerações sobre as possibilidades analíticas surgidas da proposta.

Considerando que observam-se diferentes capacidades governamentais de responder as demandas da população com relação aos principais serviços públicos, dentro das realidades dos Estados brasileiro e paraguaio, além da realidade local de afastamento dos centros de poder, pondera-se ser necessária uma articulação local entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta que insira os mais variados setores da sociedade, para pressionar os aparatos governamentais para melhorar as condições sociais locais como uma consequência mais duradoura dos efeitos das obras e do projeto da Rota Bioceânica. Isso sinaliza para as possibilidades virtuosas de uma abordagem integracionista para impulsionar as capacidades governamentais para lidar com os desafios postos.

A pesquisa permitirá apontar as possíveis consequências sociais que as obras terão na dinâmica social da região fronteira de Porto Murtinho – Carmelo Peralta, contribuindo

para o planejamento de políticas públicas dos governos locais, regionais e nacionais que enderecem as principais demandas e pressões advindas da população local, e que impulsionem o desenvolvimento local e regional de modo sustentável.

Devido ao montante de recursos destinados para as principais obras da Rota Bioceânica na região fronteira brasileiro-paraguaia, paralelamente ao foco predominante nas questões e possíveis benefícios econômicos em nível mais macro, considera-se que caso não haja um reposicionamento do papel estrutural amplo que o desenvolvimento do projeto pode ter na realidade local, as populações mais vulneráveis terão uma dificuldade maior para ter e perceber mudanças em suas condições de vida, especialmente no que se refere ao acesso aos principais serviços públicos básicos.

6. Referências

- AGÊNCIA GOV. **Corredor bioceânico é impulsionado com a autorização para obras na BR-267/MS.** [S.I]: 2023. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202312/corredor-bioceanico-e-impulsionado-com-a-autorizacao-do-ministerio-dos-transportes-para-obras-na-br-267-ms>>. Acesso em: 19 de junho de 2024.
- BENITES, Maristela *et al.* **Porto Murtinho, Mato Grosso do Sul, e o Corredor Bioceânico: caminhos possíveis para a sustentabilidade socioambiental.** INTERAÇÕES, Campo Grande, v. 20, n. especial, 2019.
- BITENCOURT, Jackson Batista; LÓPEZ DE MESA, Gloria Maria Vargas. **Os efeitos da construção do Corredor Rodoviário Bioceânico no ordenamento territorial de Porto Murtinho, Brasil.** Geosul, Florianópolis, v. 38, n. 87, mai./ago. 2023.
- CASTILLO ESPARCIA, Antonio. **Novos cenários de participação política: análise das estratégias de comunicação dos grupos de pressão (lobbies).** Organicom, v. 8, n. 14, 1º semestre, 2011.
- CORRÊA DE ARAÚJO, Maria Lia. **Grandes obras... Grandes impactos.** Caderno de Estudos Sociais, Recife, v. 17, n. 1, jan./jun., 2001.
- EASTON, David. **A framework for political analysis.** New Jersey: Prentice Hall, 1965.
- FRANCO, Ledys *et al.* **Las redes de actores en el Corredor Vial Bioceánico “Mato Grosso do Sul – Puertos del Norte de Chile”: diagnóstico y propuesta de una**

- governanza multinivel.** INTERAÇÕES, Campo Grande, v. 24, n. 4, out./dez. 2023.
- LEIVA ENRIQUE et al. **Alianza entre las Universidades del Corredor Bioceánico y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.** INTERAÇÕES, Campo Grande, v. 22, n. 4, out./dez. 2021.
- MACIEL, Ruberval *et al* (Orgs.). **UNIRILA: caminhos do conhecimento para o desenvolvimento transnacional sustentável.** Volume 1. Campo Grande, MS: Vezevoz, 2024a.
- MACIEL, Ruberval *et al* (Orgs.). **UNIRILA: Salud, integración lingüística, educacional y cultural.** Volume 3. Campo Grande, MS: Vezevoz, 2024a.
- MACIEL, Ruberval *et al* (Orgs.). **UNIRILA: Turismo, desarrollo local, aspectos educacionales y lingüísticos.** Volume 2. Campo Grande, MS: Vezevoz, 2024a.
- MIRANDA, Maria Geralda *et al.* **Capital social e os desafios do Corredor Bioceânico.** INTERAÇÕES, Campo Grande, v. 20, n. 2, abr./jun. 2019.
- PEGO, B.; MOURA, R. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública.** 1. ed. Vol. 1. Rio de Janeiro: Ipea, 2018.
- PINHO DE ALMEIDA, Luciane *et al.* **La Ruta Bioceánica y las políticas públicas de los municipios fronterizos de Porto Murtinho/Brasil – Carmelo Peralta/Paraguay.** INTERAÇÕES, Campo Grande, v. 22, n. 4, out./dez. 2021.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas; coletânea.** Brasília: ENAP, 2006.
- SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Editado por George Allen e Unwin Ltd. Traduzido por Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.
- SILVEIRA FERREIRA, Marcia Aparecida de Castro Burgedurf *et al.* **O município de Porto Murtinho/MS e a Rota Bioceânica: uma análise da leitura comunitária do plano diretor municipal.** Verde Grande, Geografia e Interdisciplinaridade, v. 6, n. 1, 2024.

THOENIG, Jean-Claude. **L'analyse des politiques publiques**. GRAWITZ, Madeleine;
LÉCA, Jean. **Traité de science politique**. v. 4: Les politiques publiques. Paris: PUF, 1985.