

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG RENATO BATISTA DE MELO

HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ: SUA IMPORTÂNCIA PARA A
GEOPOLÍTICA BRASILEIRA E PARA A DEFESA NACIONAL.

Rio de Janeiro

2009

CMG RENATO BATISTA DE MELO

HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ: SUA IMPORTÂNCIA PARA A
GEOPOLÍTICA BRASILEIRA E PARA A DEFESA NACIONAL

Monografia apresentada à Escola de Guerra
Naval, como requisito parcial para a conclusão
do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: Professor Renato Petrocchi.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2009

RESUMO

A Hidrovia Paraguai-Paraná é importante via navegável que, por atravessar o centro do continente, une naturalmente os países do Mercosul e seu membro associado, a Bolívia, oferecendo oportunidade de meio de transporte competitivo e, também, servindo como importante instrumento para a consecução de um dos objetivos prioritários da atual política externa brasileira, que é a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida. Do mesmo modo, a riqueza e o elevado potencial de desenvolvimento econômico-social da região em que se encontra concorrem para o conflito de uma infinidade de interesses dos países envolvidos e de organizações diversas, governamentais ou não. É de se esperar, portanto, que eventuais agravamentos nos conflitos já existentes, ou o surgimento de novos, possam representar sérias ameaças à defesa nacional. Dessa forma, a ideia central desta pesquisa é a discussão da relevância da Hidrovia para a geopolítica brasileira no que tange à integração física da América do Sul, bem como a importância dessa hidrovia para a defesa nacional, com ênfase na avaliação da situação geopolítica atual na bacia do Paraguai-Paraná e na identificação de oportunidades e ameaças à Marinha do Brasil naquela região.

Palavras-chave: Paraguai-paraná. hidrovia. geopolítica. integração. Mercosul. novas ameaças. defesa nacional.

ABSTRACT

The Paraguay-Paraná Waterway is an important navigable watercourse which, by crossing the continent, unites the Member States of Mercosur and its associate member, Bolivia, offering opportunities for competitive transport and acting as an important instrument for achieving one of the current Brazilian foreign policy's priorities, the consolidation of a stable, prosperous and integrated South America. Furthermore, the potential for economic and social developments and the richness of the region contribute for innumerable conflicting interests among neighbors' countries and several organizations, governmental or not. So, it is possible that worsening existing conflicts, or arising new ones, would potentially pose a serious threat to the national security. The central idea of this study is the discussion of the Paraguay-Paraná Waterway's relevance to the Brazilian geopolitics, in terms of South America integration and its importance for the national defense, emphasizing the assessment of current geopolitical situation of the Paraguay-Paraná basin and identifying opportunities and threats to the Brazilian Navy in the region.

Keywords: Paraguay-Paraná. waterway. geopolitic. integration. Mercosul. new threats. national defense.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AHIMOC -	Administração das Hidrovias da Amazônia Ocidental
AHIMOR -	Administração das Hidrovias da Amazônia Oriental
AHINOR -	Administração das Hidrovias do Nordeste
AHIPAR -	Administração da Hidrovia do Paraguai
AHITAR -	Administração das Hidrovias do Tocantins e Araguaia
AHRANA -	Administração da Hidrovia do Paraná
AHSFRA -	Administração da Hidrovia do São Francisco
AHSUL -	Administração das Hidrovias do Sul
ALADI -	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC -	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ANA -	Agência Nacional de Águas
BID -	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAN -	Comunidade Andina de Nações
CASA -	Comunidade Sul-Americana de Nações
CECA -	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEPE -	Centro de Estudos Político-Estratégicos
CIC -	Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia do Prata
CIH -	Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná
Com6°DN -	Comando do 6° Distrito Naval
DHN -	Diretoria de Hidrografia e Navegação
DNIT -	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DPF -	Departamento de Polícia Federal
EGN -	Escola de Guerra Naval
EID -	Eixo de Integração de Desenvolvimento
END -	Estratégia Nacional de Defesa
FARC -	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GWOT -	<i>Global War on Terrorism</i>
HPP -	Hidrovia Paraguai-Paraná
IBAMA -	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IIRSA -	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IUPERJ -	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro

MAS -	<i>Movimiento al Socialismo</i>
MB -	Marinha do Brasil
MERCOSUL-	Mercado Comum do Sul
MT -	Ministério dos Transportes
NPCF -	Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial do Pantanal
OM -	Organização Militar
OMC -	Organização Mundial do Comércio
ONG -	Organização Não-Governamental
OPSA -	Observatório Político Sul-Americano
PAC -	Programa de Aceleração do Crescimento
PDE -	Plano de Desenvolvimento da Educação
PICE -	Programa de Integração e Cooperação Econômica
PPA -	Plano Plurianual
SEMARH -	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos
TIFA -	<i>Trade and Investment Framework Agreement</i>
UFRJ -	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNASUL -	União de Nações Sul-Americanas
WWF -	<i>World Wide Fund for Nature</i>

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Bacia do Prata	67
Figura 2 – Hidrovia Paraguai-Paraná e portos da Bacia do Prata	68
Figura 3 – Mapa dos eixos iniciais do IISA	69
Figura 4 – Áreas de atuação das Administrações Hidroviárias	70

LISTA DE TABELAS

1 - Delimitação física da Hidrovia Paraguai-Paraná	13
2 - Vantagens e desvantagens dos tipos de modais de transportes	15
3 - Investimentos do PAC em logística de transportes	30

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A BACIA DO PRATA E A HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ	12
2.1	Situação geográfica	12
2.2	Características da navegação	13
2.3	Vantagens comparativas do transporte hidroviário	14
2.4	Área de influência da HPP	16
2.5	Aspectos institucionais	17
2.6	Importância da HPP para os países da Bacia do Prata	19
3	A INTEGRAÇÃO REGIONAL E FÍSICA DA AMÉRICA DO SUL	20
3.1	Antecedentes	20
3.2	Modelos de regionalismo	21
3.3	Prioridade atribuída pelo Governo brasileiro à integração sul-americana	23
3.4	O Mercosul	24
3.4.1	Histórico	24
3.4.2	A inserção da HPP no processo de revitalização do Mercosul	26
3.5	A União de Nações Sul-Americanas	27
3.6	A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana	28
3.7	Oportunidades para a MB	29
4	A SITUAÇÃO GEOPOLÍTICA ATUAL NA BACIA DO PARAGUAI-PARANÁ	33
4.1	Argentina	33
4.2	Brasil	34
4.3	Bolívia	38
4.4	Paraguai	42
4.5	Uruguai	45
4.6	Aspectos gerais	47
5	CONFLITOS E AMEAÇAS	48
5.1	Conflitos interestaduais	48
5.2	As “Novas Ameaças”	50
6	CONCLUSÃO	55
	REFERÊNCIAS	60
	ANEXO - Figuras	67

1 INTRODUÇÃO

Os processos regionais de integração tiveram início a partir da segunda metade do século XX, seguindo os passos da integração europeia, a qual surgiu da necessidade de reconstrução da região após a segunda guerra mundial. A iniciativa partiu dos dois maiores rivais da política internacional na época: França e Alemanha, e resultou na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. (LIMA; COUTINHO, 2006).

No caso da América do Sul, a primeira iniciativa nesse sentido foi a criação, em 1960, da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), substituída, no ano de 1980, pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). À criação da ALALC seguiu-se a assinatura do Tratado da Bacia do Prata (1969), em cujo âmbito está inserido o Programa da Hidrovia Paraguai-Paraná - HPP (ZUGAIB, 2006).

Na sessão de posse da Presidência da República, realizada no Congresso Nacional em janeiro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou:

A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração. [...] O MERCOSUL, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. Mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados (SILVA, 2003, p.5).

Tal declaração embute a importância da HPP para a geopolítica brasileira, uma vez que esta importante via navegável poderá desempenhar papel decisivo na revitalização do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), ao unir naturalmente os países integrantes deste Mercado Comum e seu membro associado, a Bolívia, sendo, portanto, valioso instrumento para a consecução daquela que, conforme mencionado pelo Presidente Lula no seu discurso de posse, é a maior prioridade da política externa do seu governo: “a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida” (ZUGAIB, 2006).

No âmbito nacional, verifica-se que a atuação da HPP como elo de ligação entre o centro do país e o Oceano Atlântico, tão significativa no período colonial e imperial, volta a desempenhar importante papel naquela região. Apesar de elevado potencial agrícola, a região do Centro-Oeste brasileiro carece de um sistema de transporte eficiente, o que impede a competitividade e o aumento da produção. Estudos técnicos são unânimes em afirmar que a utilização de hidrovias se revela a melhor e a mais barata maneira para se transportar grandes cargas para diversas regiões (LINO; CARRASCO; COSTA, 2008). A HPP não é exceção.

A HPP atravessa uma das maiores áreas úmidas do Globo: o Pantanal Mato-Grossense. Essa região, além de extraordinariamente rica em biodiversidade, apresenta um frágil equilíbrio ecológico, cuja manutenção deve ser sempre priorizada por ocasião da elaboração ou execução de qualquer projeto de infraestrutura na Hidrovia. Contudo, a preocupação com a preservação do meio ambiente, em especial na delicada área do Pantanal é, hoje, uma das principais causas de conflitos na região, provocados, principalmente, por organizações não-governamentais (EIR, 2001).

Existem, também, as chamadas “novas ameaças”, tais como o terrorismo, o tráfico ilegal de armas e drogas, a biopirataria, entre outros. Algumas dessas ameaças já se manifestam na região da HPP e poderão se intensificar, dada a carência da presença do Estado naquela área. É de se esperar, portanto, uma maior pressão da sociedade sobre a atuação da Marinha do Brasil (MB) no sentido de priorizar o combate a esses tipos de ameaças em detrimento das tarefas inerentes à defesa nacional (SILVA, 2006).

Importa destacar que, na América do Sul, a probabilidade de vir a ocorrer um conflito interestatal é, no momento, baixa. Entretanto, esse quadro poderá sofrer rápida alteração e evoluir para um conflito armado entre países da região o qual, dificilmente, deixará de afetar o Brasil e, conseqüentemente, a MB (*ibidem*).

O presente trabalho pretende analisar em que medida a HPP pode contribuir com a geopolítica brasileira, no que tange à integração física da América do Sul, e quais ameaças os conflitos nela existentes, ou por surgir, podem representar para a defesa nacional, com ênfase na avaliação da situação geopolítica atual na bacia do Paraguai-Paraná e na identificação de oportunidades e ameaças à MB naquela região.

Para tal, o trabalho sustenta-se em seis capítulos, incluindo este.

O segundo capítulo dedica-se a uma breve apresentação da Bacia do Prata e da HPP, sendo descrita a situação geográfica da região, as características da navegação na Hidrovia, as vantagens comparativas do transporte hidroviário, a área de influência da HPP, os aspectos institucionais e, por fim, uma curta avaliação da importância da HPP para os países da Bacia do Prata.

O terceiro capítulo focaliza a integração regional e física da América do Sul. Essa parte do trabalho apresenta os principais processos sul-americanos de integração, em especial o Mercosul, e a inserção da HPP no seu processo de revitalização. Tem-se ainda, ao final desse capítulo, o atingimento de um dos objetivos deste trabalho: a identificação de oportunidades para a MB na região.

O quarto capítulo apresenta, em linhas gerais, a situação geopolítica atual dos países inseridos na Bacia do Prata, a saber: Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai. A abordagem priorizou a situação interna atual, a relação com vizinhos e o grau de envolvimento desses países nos processos de integração.

Os conflitos e as ameaças são tratados no quinto capítulo, o qual se propõe a examinar as possibilidades de litígios, contenciosos ou disputas no âmbito regional do continente sul-americano, bem como o perigo que as chamadas “novas ameaças” representam para a região e, também, para a MB.

No sexto capítulo são apresentadas as conclusões do autor, consolidando os principais aspectos das questões apreciadas neste trabalho.

2 A BACIA DO PRATA E A HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ (HPP)

2.1 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA

A Bacia do Prata (FIGURA 1, ANEXO) envolve cinco países: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, compreendendo uma superfície de 3.100.000 km², o que equivale a aproximadamente 17% da área total da América do Sul¹. Seu tamanho é superado apenas pelos sistemas fluviais do Amazonas, do Congo e do Mississipi (ZUGAIB, 2006). É a segunda bacia da América do Sul e a quinta do mundo em termos de área de drenagem² (BRASIL, 2001).

No tocante à distribuição geográfica, a Bacia do Prata está distribuída de forma heterogênea pelos territórios da Argentina (29,7%), Brasil (45,7%), Bolívia (6,6%), Paraguai (13,2%) e Uruguai (4,8%) (BRASIL, 2001). No entanto, sob o ponto de vista da porcentagem do território total inserido na bacia, a distribuição adquire conotação distinta, ficando o Brasil com a menor porcentagem (17%). Nesse quesito, o primeiro lugar cabe ao Paraguai, cujo território encontra-se integralmente nela contido (100%), seguido do Uruguai (79,3%), da Argentina (37%) e da Bolívia (18,5%) (ZUGAIB, 2006).

A Bacia do Prata é importante para a economia dos países da região, pois nela é gerado 70% do PIB dos cinco países e habitam cerca de 50% da população dos mesmos. O potencial hidrelétrico identificado é de 92 milhões de KW, sendo que 60% já estão em uso, ou em vias de ser explorado (BRASIL, 2001). Cabe destacar que na Bacia estão os rios e afluentes que constituem a única saída natural para o mar para Paraguai e Bolívia, bem como para importantes regiões mediterrâneas do Brasil e da Argentina.

Constituída pelos principais rios da Bacia do Prata, a HPP (FIGURA 2, ANEXO) pode ser considerada o maior e um dos mais importantes eixos de integração política, social e econômica da América do Sul. Essa hidrovia vai desde a cidade de Cáceres, situada no estado de Mato Grosso, até o porto de Nova Palmira, localizado na desembocadura do rio Uruguai. São 3.442 km distribuídos pelos cinco países, conforme a seguir discriminado:

¹ <http://www.cicplata.org>

² É a área plana (projeção horizontal) inclusa entre os divisores topográficos de uma bacia hidrográfica (BRASIL, 2009d).

TABELA 1
Delimitação física da Hidrovia Paraguai-Paraná³

País	Trecho próprio	Trecho compartilhado				Total (km)
		Argentina	Brasil	Bolívia	Paraguai	
Argentina	1.240	-	-	-	375	1.615
Brasil	890	-	-	48	332	1.270
Bolívia	-	-	48	-	-	48
Paraguai	557	375	332	-	-	1.264
Uruguai	-	-	-	-	-	0

Fonte: <http://www.ahipar.gov.br>

A HPP apresenta tráfego fluvial intenso. No tocante à produção brasileira, são transportados principalmente os produtos agrícolas provenientes do sul do Mato Grosso, em especial soja em grão e farelo de soja, minério de ferro e minério de manganês⁴, além de bovinos e cimento (BRASIL, 2007a).

2.2 CARACTERÍSTICAS DA NAVEGAÇÃO

A HPP apresenta, ao longo de toda a sua extensão, sensíveis diferenças nas condições de navegabilidade, especialmente nas épocas de estiagem, apesar da relativa homogeneidade observada nas características hidrológicas e morfológicas dos rios que a compõem (ZUGAIB, 2006). Assim, devido às peculiaridades de calado e formação dos comboios que trafegam na via, a Hidrovia é dividida em quatro grandes trechos. São eles:

- Trecho Cáceres-Corumbá

Além de bastante sinuoso, esse trecho do rio Paraguai sofre elevado assoreamento, em especial no acesso hidroviário à cidade de Cáceres, onde se observa a existência de segmentos com menores profundidades e acentuados meandros, o que dificulta a navegação de grandes comboios. Essa situação é agravada nos períodos de águas baixas, que ocorrem entre julho e setembro, em Cáceres e Cuiabá (BRASIL, 2006b).

Nesse trecho trafegam comboios com formação até 3x2⁵, compostos por chatas de 12 m de largura, 45 m de comprimento e calado de 1,5 m, capazes de transportar até 18.000

³ <http://www.ahipar.gov.br>

⁴ Extraídos do Maciço de Urucum, na região de Corumbá.

⁵ Comboios compostos por três colunas com duas chatas cada, totalizando seis chatas.

ton de carga⁶. No período de águas baixas essa capacidade sofre elevada redução, uma vez que os comboios são obrigados a operar com reduzido calado ou menor formação.

- Trecho Corumbá-Assunção (Paraguai)

Nesse trecho o rio Paraguai apresenta melhores condições de navegação, sem maiores obstáculos, com exceção da necessidade de desmembramento dos comboios para passagem sob pontes, da existência de passos rochosos e da formação de bancos de areia em períodos de águas baixas.

Tais condições permitem o tráfego de comboios 4x4, formados por chatas tipo “jumbo” de 60 m de comprimento, 12 m de largura e 2,6 m de calado, com capacidade de até 24.000 ton de carga⁷.

- Trecho Assunção (Paraguai)-Santa Fé (Argentina)

É nesse trecho da Hidrovia em que o rio Paraguai desemboca no rio Paraná, o qual oferece naturalmente condições excepcionais como via de navegação ao apresentar nítida conformação de rio de superfície, o que favorece o trânsito de grandes comboios devido às grandes extensões retas e leito com vasta amplitude (ZUGAIB, 2006).

Comporta comboios com formação 4x5, com calado de 3,2 m e capazes de transportar até 36.000 ton de carga⁸.

- Trecho Santa Fé (Argentina)-Nova Palmira (Uruguai)

Esse trecho é utilizado, também, por embarcações marítimas, pois não apresenta restrições à navegação desses tipos de embarcações, comportando calados máximos de 6 m em Rosário e 7,5 m em Santa Fé (ZUGAIB, 2006). Os comboios trafegam na formação 5x5, com capacidade de até 45.000 ton de carga⁹.

2.3 VANTAGENS COMPARATIVAS DO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO

O conhecimento do tipo de carga, do trajeto e dos custos é primordial para a escolha correta de um modal. Cada modalidade de transporte tem vantagens e desvantagens e,

⁶ <http://www.transportes.gov.br/Modal/Hidroviario/ESTATISTICA/HParaguaiParana.htm>

⁷ <http://www.transportes.gov.br/Modal/Hidroviario/ESTATISTICA/HParaguaiParana.htm>

⁸ <http://www.ahipar.gov.br>

⁹ <http://www.ahipar.gov.br>

por esse motivo, algumas são mais indicadas para determinados tipos de cargas enquanto outras não. A escolha certa do modal a ser utilizado é, portanto, fundamental para a obtenção de vantagens competitivas, em especial no tocante aos custos envolvidos, e depende, basicamente, do tipo de carga a ser transportada. Assim, a escolha da melhor opção decorre de uma análise detalhada de uma série de fatores, tais como: custos envolvidos, pontualidade, versatilidade, rotas, capacidade de transporte, rapidez, segurança, entre outros (FERREIRA, 2009). A tabela abaixo apresenta algumas vantagens e desvantagens dos diversos tipos de modais.

TABELA 2
Vantagens e desvantagens dos tipos de modais de transporte

Tipo de modal	Vantagens	Desvantagens
Aéreo	<ul style="list-style-type: none"> - rapidez; - pontualidade; e - dispensa o uso de embalagens mais reforçadas¹⁰. 	<ul style="list-style-type: none"> - valor elevado do frete e da sua infraestrutura; e - capacidade reduzida de carga.
Ferrovário	<ul style="list-style-type: none"> - grande capacidade de carga; - baixo consumo de combustível por unidade transportada; e - menor incidência de acidentes em relação ao transporte rodoviário. 	<ul style="list-style-type: none"> - dificuldade de trafegar em áreas de acentuado aclive e declive; - limitada flexibilidade no trajeto; e - custo elevado de manutenção e de operação.
Hidroviário	<ul style="list-style-type: none"> - maior capacidade de carga em relação ao transporte ferroviário; - custos de transporte até três vezes menor que o ferroviário e oito vezes menor que rodoviário. 	<ul style="list-style-type: none"> - necessidade de transbordo nos portos; - portos localizados, normalmente, longe dos centros de produção; e - baixa velocidade.
Rodoviário	<ul style="list-style-type: none"> - simplicidade de funcionamento; - menor manuseio da carga, pois é possível oferecer o serviço porta a porta; e - flexibilidade impar no tocante a percurso. 	<ul style="list-style-type: none"> - alto índice no risco de roubo de cargas; e - maior custo operacional e menor quantidade de cargas quando comparado ao modal ferroviário.
Dutoviário	<ul style="list-style-type: none"> - quando subterrâneos ou submarinos, minimizam os riscos de acidentes; - dispensa armazenamento da carga; e - baixo índice de perdas e roubos. 	<ul style="list-style-type: none"> - nenhuma flexibilidade de trajeto; - pode ocasionar um grande acidente ambiental caso suas tubulações se rompam; e - limitação do número de produtos que podem utilizar este modal.

Fonte: FERREIRA, 2009.

¹⁰ As cargas são, geralmente, unitizadas em “pallets” ou em contêineres, procedimento que concorre, também, para facilitação do embarque e desembarque.

As características inerentes a cada tipo de modal permitem, assim, compreender as razões pelas quais o modal aéreo é o mais indicado para o transporte de cargas de alto valor agregado ou com urgência de entrega; o ferroviário, ideal para a movimentação, com menor custo de seguro e frete, a longas distâncias, de grandes quantidades de carga; o rodoviário, adequado ao transporte de cargas de maior valor agregado, em percursos curtos e médios; e o dutoviário, apesar dos custos envolvidos, indicado para a movimentação, com segurança, de limitado número de produtos (FERREIRA, 2009).

No tocante à movimentação em distâncias superiores a 400 km de cargas de baixo valor agregado, grande volume e peso e não perecíveis, os diversos estudos realizados, dentre eles o relatório *Environmental Advantages of Inland Barge Transportation*, feito em 1994 pelo Departamento de Transporte dos Estados Unidos, apontam expressivas vantagens comparativas do modal hidroviário em relação aos demais, em especial quanto aos custos de frete, economia de combustíveis, níveis de poluição e impactos ambientais (EUA, 1994). Um exemplo ilustrativo dessa conclusão é a quantidade de barcaças, vagões e caminhões necessários para transportar o equivalente a 1.600 toneladas. Por via fluvial, apenas uma barcaça é suficiente, enquanto, por ferrovia, faz-se necessário o uso de quarenta vagões e, por rodovia, oitenta caminhões (ZUGAIB, 2006).

Não é por outra razão que as nações desenvolvidas fazem uso intensivo das vias fluviais para o transporte de matérias-primas para suas indústrias.

2.4 ÁREA DE INFLUÊNCIA DA HPP¹¹

Na área de influência da HPP estão contidas parcelas significativas de uma das regiões mais ricas e desenvolvidas da América do Sul e que desempenham papel fundamental na economia dos seus respectivos países. A intensa atividade pecuária e a localização das novas fronteiras agrícolas do Brasil e da Bolívia no interior dessa área são exemplos emblemáticos, em face da importância do agronegócio para a economia desses dois Estados (ZUGAIB, 2006). A agricultura também desempenha papel importante na economia do Paraguai, em especial as culturas da soja, do algodão e do café.

¹¹ Segundo Zugaib (2006, p.145), área de influência é aquela “em que produtores e consumidores poderiam ter interesse em utilizar a via de navegação para o transporte de mercadorias produzidas ou consumidas em comparação com os modos de transporte alternativos (rodoviário e ferroviário) disponíveis”.

É na área de influência da HPP que Bolívia e Argentina dispõem de importantes reservas de petróleo e gás natural e na qual estão localizadas, em território deste último, as principais instalações industriais voltadas para a siderurgia, petroquímica e refino de petróleo.

No tocante à indústria de mineração, inserem-se nessa área vultosas reservas de calcário, minério de ferro e manganês, o que favorece a atração de grandes empresas para a região como, no caso brasileiro, a Urucum Mineração S/A, da Vale do Rio Doce, a Mineração Corumbaense Reunida S/A, do Grupo Rio Tinto e a Companhia de Cimento Portland Itaú S/A, do Grupo Votorantim. O mesmo ocorre no caso paraguaio, uma vez que suas ricas jazidas de calcário estão localizadas às margens do rio Paraguai, principal via de abastecimento do país que o atravessa de Norte a Sul (GALEANO, 2006).

O turismo vem apresentando participação cada vez mais significativa para a economia da região, extraordinariamente rica em biodiversidade, a qual contém uma das maiores áreas úmidas do globo: o Pantanal (*ibidem*).

2.5 ASPECTOS INSTITUCIONAIS

O Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia do Prata (CIC) foi criado pelos países da bacia em 1968 e visa, em linhas gerais, ao desenvolvimento de ações de interesse mútuo dentro da bacia¹². Posteriormente, em 1969, foi assinado o Tratado da Bacia do Prata, cujo objetivo é o de “promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável”¹³.

O Tratado da Bacia do Prata surgiu no âmbito de um cenário político regional estruturado em torno das divergências entre Brasil e Argentina pelo aproveitamento do potencial hidrelétrico do Rio Paraná. Apesar da assinatura do Tratado havia, durante as décadas de 1960 e 1970, uma clara intenção desses países de preservar suas soberanias e de garantir a liberdade de executar, nos seus respectivos territórios, quaisquer obras julgadas de interesse. Portanto, a cooperação prevista no Tratado foi suplantada por uma política internacional que privilegiava os interesses individuais de cada país, o que concorreu para um baixo grau de institucionalização na bacia (YAHN FILHO, 2005).

A fase de cooperação entre o Brasil e a Argentina, que se estendeu aos demais países da Bacia, teve início apenas na década de 1980, com a assinatura do Acordo Tripartite

¹² <http://www.cicplata.org>

¹³ TRATADO DA BACIA DO PRATA (1969, p.1).

para compatibilização das usinas de Itaipu e Corpus¹⁴ e, também, com o início do processo de redemocratização dos dois países. Essa fase ficou marcada por uma complexa interdependência, em que as ações de todos os países convergiram para a concretização de um processo de integração comercial visando à inserção da região no sistema econômico mundial (*ibidem*).

Foi nesse contexto que teve início um dos projetos de integração física mais interessantes, o Programa da Hidrovia Paraguai-Paraná que, por envolver os cinco países, retomou a perspectiva de um aproveitamento conjunto dos cursos d'água internacionais da Bacia e do resgate do Tratado da Bacia do Prata, ao conferir-lhe um sentido prático e, ao mesmo tempo, corroborar seu grau de institucionalização (*ibidem*).

Em setembro de 1989 foi criado o Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná (CIH) ao qual foi atribuída, entre outras, a tarefa de estudar a compatibilização da legislação aplicável a hidrovias dos países da Bacia do Prata (BRASIL, 2009h). Em decorrência, o CIH deu início às negociações de normas comuns aos cinco países com vistas à facilitação da navegação e do comércio, o que resultou na assinatura, em 26 de junho de 1992, do Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná, denominado “Acordo de Santa Cruz de la Sierra” (ZUGAIB, 2006). Este instrumento normativo, juntamente com seus protocolos adicionais¹⁵, estabelece regras comuns para todos os países, em obediência aos princípios da liberdade da navegação fluvial, da liberdade do transporte de pessoas e bens, da igualdade de tratamento para todas as embarcações dos países signatários, da segurança da navegação e da proteção do meio ambiente.

Segundo a Ministra Eliana Zugaib:

O referido enquadramento jurídico-legal da HPP fundamentou-se no convencimento de que, para se lograr a integração regional, seria necessário dispor de serviços de transporte e comunicações eficientes e atualizados, para o que a Hidrovia se apresentava como meio adequado, por constituir importante fator natural de integração física e econômica da Bacia do Prata. Desde que garantidas, porém, a liberdade de trânsito fluvial e de transporte de pessoas e bens; a livre navegação; a eliminação das barreiras e das restrições administrativas, bem como a supressão de regulamentação supérflua (ZUGAIB, 2006, p.185).

¹⁴ Hidrelétrica binacional da Argentina com o Paraguai.

¹⁵ Os protocolos adicionais versam sobre: assuntos aduaneiros; segurança da navegação; seguros; condições de igualdade de oportunidades para uma maior competitividade; solução de controvérsias; e suspensão provisória de bandeira.

O Acordo de Santa Cruz de la Sierra, entrou em vigor em 13 de fevereiro de 1995 e tinha uma duração de dez anos. Por esse motivo foi assinado, em setembro de 2004, por ocasião de Reunião Extraordinária do CIH, o sétimo protocolo adicional, que versa sobre a extensão da vigência do Acordo e seus Protocolos Adicionais por um período de quinze anos, a partir de 13 de fevereiro de 2005. Essa decisão foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.781, de 22 de maio de 2006 (BRASIL, 2006e).

2.6 IMPORTÂNCIA DA HPP PARA OS PAÍSES DA BACIA DO PRATA

O grau de importância atribuído por cada um dos países da Bacia do Prata à Hidrovia varia em função de aspectos econômico-comerciais, geopolíticos e ambientais. Entretanto, um único aspecto parece ser comum a todos: a utilização da HPP como meio de transporte competitivo, fator essencial para o desenvolvimento das regiões interioranas (ZUGAIB, 2006).

A Argentina dispõe da maior frota em operação na HPP e da maior extensão de vias navegáveis (1.615 km), sem grandes obstáculos naturais. Nesse contexto, a Hidrovia adquire importância na medida em que pode contribuir para o incremento do comércio da vasta zona localizada no interior do país (*ibidem*).

No caso da Bolívia, além de constituir o único acesso do país ao mar, a HPP representa, também, fator indispensável para seu crescimento econômico, ao permitir a colocação nos mercados internacionais, a preços competitivos, da produção de grãos da região de Santa Cruz de la Sierra.

Para o Paraguai, cujo território está integralmente contido na área de influência da Bacia, a Hidrovia oferece oportunidade ímpar para o desenvolvimento das suas exportações, uma vez que os custos de transporte podem ser significativamente reduzidos através da utilização eficiente do modal aquaviário. Torna-se, portanto, o modo mais econômico de contornar os problemas advindos da sua mediterraneidade (*ibidem*).

No tocante ao Uruguai, a HPP representa excelente oportunidade para exploração da vocação natural do país no setor de serviços, uma vez que seus portos marítimos podem ser amplamente utilizados como entrepostos naturais para o transbordo de toda a carga oriunda da região, por via fluvial. A utilização eficiente da HPP pode significar, portanto, aumento da procura internacional pelos serviços portuários uruguaios (*ibidem*).

De todos os países da Bacia do Prata, o Brasil é o que menos depende da Hidrovia para o seu desenvolvimento. Em decorrência de dificuldades de ordem ambiental e, principalmente, da disponibilidade de outros meios de transporte, a HPP assume relativa importância como via de escoamento da produção do interior do país (*ibidem*). Entretanto, sob o ponto de vista político, a HPP reveste-se da maior relevância, “ao constituir um dos elementos indispensáveis ao processo de integração regional” (*ibidem*, p.290).

3 A INTEGRAÇÃO REGIONAL E FÍSICA DA AMÉRICA DO SUL

3.1 ANTECEDENTES

Os processos regionais de integração tiveram início a partir da segunda metade do século XX, seguindo os passos da integração europeia, a qual surgiu da necessidade de reconstrução da região após a segunda guerra mundial. A iniciativa partiu dos dois maiores rivais da política internacional na época: França e Alemanha, e resultou na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). A união do carvão francês e do aço produzido na Alemanha foi, portanto, o ponto de partida para atual União Europeia (LIMA; COUTINHO, 2006).

No caso da América do Sul, a primeira iniciativa nesse sentido foi a criação, em 1960, da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), substituída no ano de 1980 pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). À criação da ALALC seguiu-se a assinatura do Tratado da Bacia do Prata (1969), em cujo âmbito está inserido, como visto anteriormente, o Programa da Hidrovia Paraguai-Paraná (ZUGAIB, 2006).

Nessa mesma direção foram firmados, nos anos seguintes, diversos acordos e protocolos entre dois ou mais países sul-americanos, entre eles o Tratado de Assunção, assinado em 26 de março de 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O objetivo desse Tratado era a criação de um mercado comum entre os quatro países signatários, o Mercosul.

Foi também no ano de 1969 que outro processo de integração teve início no continente sul-americano. Em 26 de maio daquele ano, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru assinaram o Acordo de Cartagena, criando o bloco econômico intitulado Comunidade Andina de Nações (CAN). Esse bloco, conhecido como Pacto Andino até 1996, sofreu modificações na sua composição original com a saída do Chile, em 1976, e a incorporação da Venezuela, em 1974. Novas modificações ocorreram em 2006, com a saída da Venezuela e a reincorporação do Chile como membro associado.

Criado para facilitar a integração econômica dos países andinos, o Pacto Andino tinha, como principal motivação, o descontentamento de alguns países participantes da ALALC, em especial aqueles que, por possuírem infraestrutura menos desenvolvida, eram penalizados pela desigual distribuição dos benefícios (MOREIRA, 2009). Havia, também, uma preocupação com a predominância cada vez maior do papel do Brasil e da Argentina no processo de integração sul-americano. Segundo o professor Félix Peña, a criação do Grupo

Andino “foi fortemente influenciada pela necessidade de contrabalançar o papel predominante do Brasil e da Argentina na concepção e no desenvolvimento da integração regional, especialmente através da ALALC” (PEÑA, 2008, p.76).

Em maio de 2008 representantes da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela assinaram o Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)¹⁶, motivados pelo fato de que “a integração sul-americana deve ser alcançada através de um processo inovador, que inclua todas as conquistas e avanços obtidos pelo MERCOSUL e pela CAN, assim como a experiência de Chile, Guiana e Suriname, indo além da convergência desses processos”¹⁷.

Cabe ressaltar que o Tratado de Brasília, como também é conhecido o Tratado Constitutivo da UNASUL, é fruto de um processo de integração iniciado em agosto de 2000, ocasião em que foi realizada a primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul, a qual objetivava o incremento do diálogo entre os países sul-americanos e o início de medidas de integração. Em decorrência, visando à elaboração de projetos de integração física e de infraestrutura, foi criada, na citada reunião, a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), um processo de integração política, social e econômica que pretende desenvolver e integrar as áreas de transporte, energia e telecomunicações da América do Sul (MOREIRA, 2009).

3.2 MODELOS DE REGIONALISMO

Os processos de integração implementados na América do Sul evoluíram em sintonia com os modelos de regionalismo adotados em todo o mundo.

Até o início ou meados da década de 1980, quando predominou o secular antagonismo geopolítico entre o Brasil e a Argentina, o modelo nacional-desenvolvimentista foi a opção adotada na América do Sul. De certa forma, esse modelo visava à superação do subdesenvolvimento que, por sua vez, era tido como consequência do elevado grau de dependência comercial, tecnológica e financeira para com o exterior. Contudo, o rompimento da dominação estrangeira somente poderia ser alcançado através do desenvolvimento do capital nacional e, conseqüentemente, da industrialização¹⁸. Nesse contexto, a participação do

¹⁶ Também fazem parte da UNASUL, como membros observadores, o Panamá, da América Central, e o México, da América do Norte (UNASUL, 2009).

¹⁷ TRATADO CONSTITUTIVO (2008, p.1).

¹⁸ A forma de industrialização adotada na época foi a de “Industrialização por Substituição de Importações”.

Estado na etapa inicial do processo de industrialização assumia vital importância, pois parcela significativa do capital nacional encontrava-se, ainda, direcionada para a economia agroexportadora (MOREIRA, 2007). Cabe acrescentar que o modelo nacional-desenvolvimentista¹⁹ foi implantado em um momento da história em que o processo de globalização não tinha, ainda, atingido as proporções de hoje. Por esse motivo, países como o Brasil e a Argentina eram viáveis isoladamente.

A partir dos anos 80, os acordos e protocolos firmados entre países sul-americanos passaram a visar a uma integração produtiva²⁰, em substituição ao ultrapassado modelo nacional-desenvolvimentista. A primeira iniciativa nesse sentido consistiu na criação, em 1986, pelos governos da Argentina e do Brasil, do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).

Nos anos 90, o modelo produtivo de integração foi substituído pelo novo paradigma dominante à época, caracterizado pelo regionalismo aberto, quando os blocos econômicos passaram a visar, além do incremento do comércio intrazona, ao estímulo às negociações com terceiros países. Vale mencionar que o regionalismo aberto é um modelo perfeitamente identificado com o contexto da globalização, uma vez que demanda menor capacidade operacional do Estado e maior dependência dos agentes econômicos (LIMA; COUTINHO, 2006).

A substituição do regionalismo aberto e o conseqüente retorno da participação do Estado começaram a ocorrer a partir dos anos 2000. De acordo com Maria Regina Soares de Lima e Marcelo Vasconcelos Coutinho, coordenadores do Observatório Político Sul-Americano (OPSA) e autores da Análise de Conjuntura intitulada “Integração Moderna”:

[...] os anos 2000 passam a se caracterizar por **uma mudança de paradigmas do regionalismo aberto para a integração física e produtiva**, e de um modelo do tipo *rule-driven* (dirigido por regras) para outro do tipo *policy-driven* (dirigido por políticas), no qual idéias de territorialidade, identidade e construção concreta de um espaço regional vêm à tona, inclusive com o retorno do Estado para o centro do palco, atuando como indutor - agora em maior parceria com a iniciativa privada - de um projeto de integração permanente [...] Vale notar, mais uma vez, que a distinção marcante do regionalismo aberto com relação à integração física e produtiva não é que esta última esteja menos inserida no mercado global, mas que, ao contrário, gere laços tão firmes entre os países que eles se tornem menos vulneráveis a novas

¹⁹ A estratégia de desenvolvimento que, basicamente, consistia na proteção da indústria nacional incipiente e na promoção de poupança forçada por meio do Estado é, também, conhecida como desenvolvimentismo ou nacional-desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.6).

²⁰ Segundo o economista João Bosco Mesquita Machado, “a integração produtiva deve ser entendida como o desenvolvimento do processo de fragmentação da produção em bases regionais (grupos de países) ou globais, o que pode implicar a criação de uma divisão internacional do trabalho no circuito de uma determinada cadeia produtiva, cuja contrapartida é a consolidação de fluxos comerciais do tipo intra-industrial em que ocorrem importação de partes e componentes, processamento industrial e exportação de componentes mais complexos ou de produtos finais” (MACHADO, 2008, p.4).

mudanças (domésticas ou internacionais) e criem incentivos duráveis para relações cooperativas **(o risco de conflitos e guerras é reduzido mesmo no longo prazo)**, além de garantir a soberania da região pelo domínio de territórios e uma inserção conjunta, complementar, e mais competitiva no âmbito externo, levando ainda em consideração as dificuldades e condicionalidades encontradas pelos Estados nacionais, separadamente, no que diz respeito aos aspectos fiscal, democrático, socioeconômico e ambiental (LIMA; COUTINHO, 2006, p.14, grifos nossos).

3.3 PRIORIDADE ATRIBUÍDA PELO GOVERNO BRASILEIRO À INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

Na sessão de posse da Presidência da República, realizada no Congresso Nacional em janeiro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que a integração da América do Sul seria a grande prioridade da política externa brasileira, e destacou a importância da revitalização do Mercosul nesse processo (SILVA, 2003). Tal integração regional permanece prioritária no seu segundo mandato uma vez que, dentre os vinte Objetivos de Governo estabelecidos no Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, está o de “fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana” (BRASIL, 2007c, p.102).

A Constituição Federal propugna, no artigo 4º, que “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Nesse sentido, segundo o Assessor Especial da Secretaria-Geral das Relações Exteriores, Ministro Marcos Vinicius Pinta Gama, o caminho natural para a consecução desse objetivo se inicia pela integração dos países do Cone Sul (PINTA GAMA, 2009).

Do mesmo modo, entende o atual governo que o processo de integração dos países do Cone Sul depende, fundamentalmente, do fortalecimento da integração física entre estes. Tal percepção, explicitada no PPA 2008-2011²¹, já havia tornado-se clara no Protocolo sobre Integração Física, Adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 36, assinado no ano de 1996 entre os governos dos Estados Partes do Mercosul e o governo da República da Bolívia:

Art. 1º As Partes reconhecem a importância do processo de interação física como instrumento imprescindível para a criação de um espaço econômico ampliado e reafirmam a vontade política de integrar fisicamente seus territórios para facilitar o trânsito e o intercâmbio comercial recíproco e com terceiros países, mediante a elaboração progressiva e plena implementação de um programa de integração física,

²¹ O PPA 2008-2011 cita que a integração do Brasil com os demais países da América do Sul é consequência natural do fato do País ocupar quase a metade da área do continente sul-americano e de fazer fronteira com dez Estados vizinhos. Nesse contexto, destaca a integração física entre os países da região como “uma das principais vertentes dessa aproximação” (BRASIL, 2007c, p.102).

o desenvolvimento de conexões de trânsito interoceânicas e o aperfeiçoamento de sistemas de transporte²².

Pode-se deduzir, portanto, que a consolidação do espaço comum sul-americano está condicionada a uma eficaz integração física, cujo sucesso depende, dentre outros condicionantes, da revitalização do Mercosul.

3.4 O MERCOSUL

3.4.1 Histórico

O Mercosul foi o primeiro processo de integração da América do Sul que obteve resultados expressivos para seus países-membros. A sua criação ocorreu no período em que se processava a redemocratização e reaproximação dos dois maiores países do continente sul-americano: Brasil e Argentina, e em um momento de grave crise econômica mundial, que ficou conhecida como a “Crise da Dívida Externa”²³ (VIEIRA, 2008).

A reação dos governos José Sarney e Raul Alfonsín à crise se deu através da aceleração e do aprofundamento da integração entre seus respectivos países e, para tal, esses governos exploraram a tendência mundial de criação de blocos econômicos que proporcionassem, às economias dos seus países-membros, maior dinamismo e menor influência às vulnerabilidades externas. Nesse sentido, firmaram a “Ata de Buenos Aires”, em 6 de julho de 1990, visando ao estabelecimento, entre os dois países, de um Mercado Comum. Em 1991, com o Tratado de Assunção, Paraguai e Uruguai incorporaram-se ao processo de integração e, em 4 de julho de 2006, a Venezuela protocolou seu pedido de adesão (MOREIRA, 2009).

De acordo com o estudo “Raio X da Integração Regional”, apresentado na publicação “Estudos e Cenários” do mês de maio de 2007 do Observatório Político Sul-Americano (OPSA), o processo de integração do Mercosul pode ser dividido em três fases distintas (COUTINHO; RIBERIO HOFFMANN; KFURI, 2007):

²² ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 36, 1996, p.1.

²³ A moratória mexicana em 1982 concorreu para a suspensão, pelos bancos internacionais, das negociações de novos empréstimos e da rolagem das dívidas dos países, que acabaram ficando inadimplentes. Em decorrência, América Latina viu-se excluída do mercado financeiro internacional por quase dez anos (VIEIRA, 2008).

Fase I – 1991 a 1997: criação do Mercosul

Foi a fase da constituição da estrutura institucional do Mercosul e da criação de órgãos destinados ao trato do aspecto comercial do processo de integração²⁴.

Caracterizou-se pela estabilidade da economia dos países-membros e, conseqüentemente, pelo crescimento do comércio intrabloco que, entre 1991 e 1997, passou de quatro bilhões para 21 bilhões de dólares. Foi também nesse período que os investimentos diretos evoluíram de oitenta milhões para quatrocentos milhões de dólares (VIEIRA, 2008).

O término dessa fase coincide com a eclosão da crise financeira asiática²⁵ que, entre outras repercussões, contribuiu para a diminuição da liquidez e disponibilidade de investimentos externos.

Fase II – 1998 a 2002: crise no processo de integração

Foi um período de crise que impactou fortemente o Mercosul.

No rastro da crise asiática ocorreu a crise russa (1998), que afetou diretamente os países emergentes²⁶. No Brasil, o reflexo imediato foi a maciça fuga de capitais. Por esse motivo, impossibilitado de manter o regime cambial vigente, o governo brasileiro promoveu, em 1999, uma maxidesvalorização da moeda. Essa medida, apesar de benéfica para a economia brasileira, repercutiu negativamente na Argentina que, dois anos depois, entrou na maior crise da sua história (LIMA; COUTINHO, 2006).

Foi nesse contexto que os países membros adotaram, em sua maioria, medidas de defesa unilaterais, gerando alguns contenciosos como, por exemplo, os ocorridos entre Argentina e Brasil em setores como os de automóveis, calçados, têxteis e de linha branca (VIEIRA, 2008). Portanto, além de produzir impactos no comércio intrarregional, a abrupta desvalorização do Real também concorreu para a adoção de medidas protecionistas, gerando movimento inverso ao esperado em um processo de integração.

²⁴ Dentre os órgãos criados estão o Conselho do Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC), a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM) (COUTINHO; RIBERIO HOFFMANN; KFURI, 2007).

²⁵ Também conhecida como Crise Monetária do Sudeste Asiática, Crise dos Tigres Asiáticos ou, simplesmente, Crise Asiática.

²⁶ A crise russa gerou uma crise de confiança sobre os países emergentes, na medida em que achava-se que o ocorrido com a Rússia poderia acontecer, também, com aqueles.

Fase III – a partir de 2003: revitalização do Mercosul

Teve início em 2003, ano em que ocorreram mudanças significativas na política doméstica da Argentina e do Brasil e, em decorrência, no grau de prioridade que esses países passaram a atribuir à HPP.

Na Argentina, com a eleição de Néstor Kirchner, a postura de forte alinhamento aos Estados Unidos da América foi substituída por um claro desejo de retomada do processo de integração com o Brasil. O fortalecimento do Mercosul era, portanto, fundamental para a diminuição da dependência argentina do mercado norte-americano (VIEIRA, 2008). No tocante ao Brasil, a revitalização do Mercosul foi apontada, no início do mandato do Presidente Lula, como ação essencial para a consecução do objetivo maior do seu governo, a integração da América do Sul. Essa nova postura, e ações decorrentes, surtiram efeitos positivos.

3.4.2 A inserção da HPP no processo de revitalização do Mercosul

O processo de revitalização do Mercosul teve início em um período no qual já se observava uma mudança de paradigma nos processos de integração em andamento, onde a visão estritamente comercial dos mesmos estava sendo gradativamente substituída por outra mais voltada para a integração física, social e produtiva.

Nesse contexto, em especial no da integração física, a HPP encerra importante significado, por se tratar da única via navegável que, ao atravessar longitudinalmente o Cone Sul, une fisicamente os países do Mercosul e a Bolívia, oferecendo solução competitiva para o transporte intrabloco de mercadorias (ZUGAIB, 2006).

É, portanto, em um ambiente caracterizado por deficiente infraestrutura de transporte, que a HPP assume vital importância, ao proporcionar maior dinamismo às trocas comerciais no Mercosul. Somente através de uma utilização ordenada e racional da Hidrovia poderão, seus países membros, colocar seus produtos de forma mais competitiva no mercado internacional (*ibidem*).

A Ministra Eliana Zugaib, ao analisar a importância da HPP para a consecução dos objetivos da política externa brasileira na América do Sul, no que diz respeito à revitalização do Mercosul e à integração física continental, afirma:

Instrumento prioritário para a revitalização do Mercosul, para o incremento de sua participação no mercado internacional e para o fortalecimento de sua capacidade negociadora frente a outros blocos regionais, a HPP é um dos elementos imprescindíveis à consecução do objetivo de mais longo prazo da política externa brasileira, a integração com os vizinhos continentais, de que constitui núcleo a associação Mercosul/CAN (*ibidem*, p.394).

3.5 A UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL)

A União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), anteriormente designada por Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), foi instituída formalmente em 23 de maio de 2008 com a assinatura, em Brasília, do Tratado Constitutivo²⁷. Congregará os doze países sul-americanos e visa ao incremento da integração física, energética, de telecomunicações, de ciência e educação, por meio de coordenação política, econômica e social (MOREIRA,2009).

Iniciativa de forte perfil político, possui objetivos amplos que superam a simples união dos dois esquemas sub-regionais já instituídos: o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN), ao buscar, com outros grupos regionais, Estados e entidades com personalidade jurídica internacional, a consolidação de mecanismos de cooperação (PEÑA, 2008; TRATADO CONSTITUTIVO, 2008). Cria, portanto, uma nova geopolítica numa região do planeta dotada de significativas reservas de recursos naturais e humanos (MOREIRA,2009). Necessita, contudo, de um Mercosul ativo e fortalecido, de modo a produzir um pacto de elevada importância econômica, política e comercial (VIEIRA, 2008).

No tocante à Defesa, a UNASUL apresentou uma iniciativa inédita, com relação aos demais processos de integração do continente, ao aprovar, em 15 de dezembro de 2008, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano. Composto pelos respectivos ministros da área de defesa da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, o Conselho executará tarefas relativas à integração industrial de material bélico, participação das respectivas Forças Armadas em operações de paz das Nações Unidas, bem como o intercâmbio de pessoal entre elas, além da elaboração de políticas de defesa conjunta e a realização de exercícios militares conjuntos (UNASUL, 2009).

Importa destacar que, conforme mencionado anteriormente, o Tratado Constitutivo da UNASUL, também conhecido como Tratado de Brasília, resultou de um

²⁷ Para entrar em vigência, o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas necessita ser ratificado por nove dos doze países signatários.

processo de integração iniciado em agosto de 2000 quando, por ocasião da primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul, foi criada a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

3.6 A INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)

A redução de barreiras comerciais não é, por si só, suficiente para gerar um incremento nos fluxos comerciais entre economias de uma mesma região. A integração regional depende, também, de outros fatores, dentre os quais merece destaque a integração física entre os países.

No caso da América do Sul, essa integração física apresenta grande complexidade, face às proporções do continente, às particularidades socioeconômicas da sua distribuição demográfica e às barreiras naturais existentes. Neste último quesito, podemos enumerar a selva amazônica, o rio Amazonas propriamente dito, o pantanal mato-grossense e a cordilheira dos Andes (MOREIRA, 2009). Portanto, o êxito da integração regional sul-americana depende, fundamentalmente, da melhoria e da ampliação da precária infraestrutura instalada, de forma a criar elos de ligação entre os países, otimizando as sinergias e o modo como as diferentes economias da região possam se complementar (ZUGAIB, 2006).

Visando apresentar uma resposta a esse problema, foi criada a IIRSA, em agosto de 2000, que, orientada pelos princípios fundamentais da eficiência, sinergia e sustentabilidade, concorreu para uma guinada nos processos de planejamento de projetos de infraestrutura regional (*ibidem*).

Essa iniciativa se desenvolve em torno da ideia de Eixos de Integração de Desenvolvimento (EID), que são faixas geográficas, abrangendo vários países, que concentram ou que possuem potencial para desenvolver bons fluxos comerciais, visando à formação de cadeias produtivas e, conseqüentemente, ao estímulo do desenvolvimento regional²⁸. Inicialmente foram identificados doze EID (FIGURA 3, ANEXO), dentre os quais o “Multimodal Orinoco-Amazonas-Prata”, que compreendia a HPP. Essa estrutura foi revista

²⁸ <http://www.iirsa.org>.

posteriormente e, apesar da criação de dois novos eixos: o Andino Sul e o da Hidrovia Paraguai-Paraná, o total de EID foi reduzido para dez²⁹ (*ibidem*).

É importante mencionar a profunda mudança do paradigma que balizava as iniciativas de desenvolvimento da infraestrutura vigente até o início do século XXI.

Até meados dos anos 2000 havia, nos países sul-americanos, uma percepção de que o planejamento da infraestrutura deveria priorizar projetos que concorressem para uma maior ocupação territorial e auto-suficiência econômica, ou seja, aqueles que estimulassem o desenvolvimento desses países dentro das respectivas fronteiras. Essa visão tornou-se rapidamente ultrapassada quando, em decorrência dos processos de globalização e de regionalização, os governos passaram a coordenar suas ações com vistas ao incremento do comércio regional e da participação dos seus países no mercado internacional.

Surge, assim, o novo paradigma da infraestrutura regional, cujos alicerces são: a perspectiva geoeconômica, o desenvolvimento sustentável e os princípios elementares da eficiência e da sinergia, embutidos no conceito dos EID. A eficiência está diretamente ligada à redução de custos, o que sugere a priorização do aproveitamento de corredores multimodais nacionais, bilaterais ou sub-regionais já existentes, tais como a HPP. O princípio da sinergia, por sua vez, pressupõe o desenvolvimento concomitante de sistemas logísticos, de energia e de telecomunicações, com o mínimo de danos ao meio-ambiente (*ibidem*).

À vista do exposto, pode-se inferir que a HPP insere-se de forma perfeita no âmbito da IIRSA, uma vez que o modal hidroviário, altamente competitivo em termos de custos e de baixos impactos sobre o meio ambiente, ajusta-se milimetricamente aos fundamentos do novo paradigma.

3.7 OPORTUNIDADES PARA A MARINHA DO BRASIL

O Plano de Governo para o segundo mandato do Presidente Lula está organizado, no PPA 2008-2011, em torno de três agendas prioritárias: a Agenda Social, o Plano de

²⁹ Os dez eixos atuais são os seguintes: 1. Eixo Mercosul-Chile (São Paulo – Montevideu - Buenos Aires - Santiago); 2. Eixo Andino (Caracas -Bogotá – Quito – Lima - La Paz); 3. Eixo Andino do Sul (do Norte ao Sul da Argentina); 4. Eixo da Hidrovia Paraná-Paraguai; 5. Eixo de Capricórnio (Antofagasta/Chile - Jujuy/Argentina - Assunção/Paraguai – Porto Alegre/Brasil); 6. Eixo do Escudo das Guianas (Venezuela – Brasil – Guiana - Suriname); 7. Eixo Multimodal do Amazonas (Brasil – Colômbia – Equador - Peru); 8. Eixo do Sul (Talcahuano - Concepción/Chile – Neuquen - Bahía Blanca/Argentina); 9. Eixo Peru-Brasil (Acre-Rondônia)-Bolívia; e 10. Eixo Interoceânico Central (Brasil – Bolívia – Paraguai – Peru - Chile) (IIRSA, 2009).

Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), sendo, este último, constituído por um conjunto de investimentos públicos em infraestrutura econômica e social nos setores de transportes, energia, recursos hídricos, saneamento e habitação, com vistas à “expansão da capacidade produtiva nacional e à elevação da produtividade sistêmica da economia” (BRASIL, 2007c, p.19), através da “resolução dos gargalos existentes na infraestrutura logística e energética” (*ibidem*).

No tocante à logística de transportes, os investimentos são os seguintes:

TABELA 3
Investimentos do PAC em logística de transportes

Setor	Meta	Investimentos (R\$ bilhões)
Rodovias		33,4
- Recuperação	32.000 km	
- Adequação/Duplicação	3.214 km	
- Construção	6.876 km	
- Concessões rodoviárias	3.247 km	
Ferrovias	2.518 km	7,9
Portos		2,7
- Dragagem		1,4
Hidrovias		0,7 ³⁰
Marinha Mercante		10,5
Total		56,3

Fonte: BRASIL, 2007c, p.20

Os investimentos previstos no PAC para as hidrovias não são, contudo, suficientes para suprir todas as demandas do setor hidroviário.

A rede hidrográfica brasileira é composta por cerca de 29.000 km de rios naturalmente navegáveis, aos quais podem ser acrescentados, após a realização de obras adequadas, outros 15.000 km, totalizando significativos 44.000 km de vias navegáveis. É importante mencionar que o conceito de hidrovía extrapola a existência de um curso d’água navegável, na medida em que inclui, também, balizamento e sinalização náutica, cartas náuticas atualizadas, manutenção de calado por meio de operações de dragagens, além de

³⁰ Destinados a melhorias na hidrovía do São Francisco, entre Ibotirama e Juazeiro, na Bahia; término das eclusas de Tucuruí (PA); construção de 21 terminais portuários fluviais, sendo dezessete no Amazonas, três no Pará e um em Rondônia; e obras de dragagem e derrocamento na HPP (BRASIL, 2007c).

infraestrutura portuária e de transbordo de carga. Assim, com relação às hidrovias, apenas 8.500 km encontram-se, atualmente, em uso comercial regular, sendo 5.700 km na região amazônica. O restante tem a sua utilização inviabilizada devido à inexistência da infraestrutura necessária (LINO; CARRASCO; COSTA, 2008).

As atividades de manutenção das hidrovias são da competência das respectivas Administrações Hidroviárias³¹ (FIGURA 4, ANEXO), subordinadas tecnicamente ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), autarquia vinculada ao Ministério dos Transportes (MT). Embora o DNIT execute algumas obras e serviços, a contratação das principais intervenções é da competência das Administrações Hidroviárias, que as executam diretamente ou por meio da contratação de terceiros (BRASIL, 2006f).

É nesse ambiente que podem surgir grandes oportunidades para a MB, especialmente a captação de recursos extraorçamentários com vistas à desoneração do orçamento da Força através da realização de obras e serviços, a exemplo do que já vem sendo feito pelo Exército Brasileiro. De fato, são inúmeras as necessidades do setor de transportes aquaviários que podem ser atendidas pela MB, como a realização de sondagens e batimetria, reparos de embarcações e de sinais náuticos, obras civis e apoio logístico. Para tal, a Marinha dispõe de Organizações Militares (OM) espalhadas por todo o País, capazes de atender, além das necessidades da Força, a determinadas demandas dos setores público e privado. No caso da HPP, o Comando do 6º Distrito Naval (Com6ºDN), sediado em Ladário (MS) e cuja área de jurisdição abrange os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, possui diversas OM subordinadas e poderia, mediante o estabelecimento de convênios ou acordos específicos, executar as seguintes obras ou serviços, entre outros:

- reparo e construção de embarcações e de flutuantes na Base Fluvial de Ladário;
- serviços de sondagens, batimetrias, balizamento, construção e reparo de sinais náuticos, entre outros serviços nessa área, por intermédio do Serviço de Sinalização Náutica do Oeste; e
- apoio logístico a operações diversas do MT e de outros órgãos governamentais como, por exemplo, o Departamento de Polícia Federal (DPF) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA),

³¹ Administração das Hidrovias da Amazônia Ocidental (AHIMOC), Administração das Hidrovias da Amazônia Oriental (AHIMOR), Administração das Hidrovias do Nordeste (AHINOR), Administração da Hidrovia do Paraguai (AHIPAR), Administração das Hidrovias do Tocantins e Araguaia (AHITAR), Administração da Hidrovia do Paraná (AHRANA), Administração da Hidrovia do São Francisco (AHSFRA) e Administração das Hidrovias do Sul (AHSUL)

utilizando, para tal, pessoal e embarcações da Flotilha de Mato Grosso e da Capitania Fluvial do Pantanal, além de aeronaves do 4º Esquadrão de Helicópteros de Emprego Geral.

Essa capacitação e disponibilidade encontram especial demanda na área da HPP, em especial nos lados brasileiro, paraguaio e boliviano, por serem estas regiões altamente carentes de mão de obra e de empresas qualificadas para execução de obras e serviços mais complexos. A essas deficiências acrescenta-se, no caso brasileiro, a existência de uma frota composta por embarcações muito antigas, com idade média aproximada de 25 anos (ESPERANÇA JÚNIOR, 2009).

Constata-se, desse modo, que a gama de obras e serviços que podem ser executadas pela MB é muito grande e, nesse sentido, alguns órgãos do governo já deram os primeiros passos com vistas ao estabelecimento de uma parceria com a Força. Como exemplo, cabe mencionar o Acordo de Cooperação firmado em 6 de novembro de 2006 entre o Ministério dos Transportes e o Comando da Marinha, que tem por objeto a colaboração entre esses órgãos visando ao estabelecimento de mútua cooperação gerencial e técnica, voltada para a engenharia de transportes em seu modal aquaviário e segmentos (BRASIL, 2006d). Funciona, portanto, como um “acordo guarda-chuva”, ou seja, é o documento principal, a partir do qual podem ser firmados acordos ou ajustes específicos, com seus respectivos planos de trabalho.

O primeiro resultado prático desse Acordo consiste no Termo de Cooperação assinado em 3 de agosto deste ano entre o DNIT e a MB, por intermédio da Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN) e do Com6ºDN, visando à execução de levantamentos hidrográficos, à atualização de documentos cartográficos e à implantação de sinalização náutica no rio Paraguai, no trecho compreendido entre Corumbá (MS) e Cáceres (MT), numa extensão de 661 km. O prazo para a execução do objeto do referido Termo é de dezoito meses, período no qual serão repassados à MB, pelo DNIT, R\$ 2,2 milhões (BRASIL, 2009c).

4 A SITUAÇÃO GEOPOLÍTICA ATUAL NA BACIA DO PARAGUAI-PARANÁ

4.1 ARGENTINA

Desde os tempos do Império a Argentina foi considerada, pelo Brasil, como a sua principal ameaça externa. A recíproca é igualmente verdadeira na medida em que, por décadas, o Brasil foi considerado, pela Argentina, seu principal inimigo. Embora ainda persistam algumas divergências entre esses dois países, tais como disputas comerciais no âmbito do Mercosul e por um assento no Conselho de Segurança da ONU, além do receio constantemente veiculado pela imprensa argentina de a economia daquele país ser envolvida pela economia brasileira, é praticamente nula, hoje em dia, a possibilidade da ocorrência de um conflito armado. Dentre os fatores que concorreram para a redução da tensão e, conseqüentemente, da possibilidade de guerra, está, além da criação do Mercosul, o fato de a Argentina ter perdido toda a capacidade militar que dispunha há alguns anos atrás, a qual superava os padrões latino-americanos (BERTONHA, 2007).

Além do poderio militar, a economia do país também sofreu pesados revezes nos últimos anos. A crise teve início no final do período Menem (1989-1999), intensificando-se durante o governo do presidente De la Rúa (1999-2001) que, ao insistir em preservar a paridade do peso ao dólar estabelecida por seu antecessor, conduziu o país a um desastre econômico, além de uma crise política e social. Durante os governos Duhalde (2002-2003) e Kirchner (2003-2007), a Argentina procurou reorganizar-se e retomar seu crescimento econômico (BATISTA JÚNIOR, 2005). Entretanto, essa iniciativa acabou por esbarrar em um enorme obstáculo: a limitada capacidade do setor energético do país.

A matriz energética argentina é fortemente dependente do gás natural e do petróleo. Contudo, por não ser autossuficiente nesses combustíveis, o país necessita importar gás e energia elétrica, sendo o primeiro da Bolívia e o segundo do Brasil. A essa deficiência acrescenta-se a exportação de gás natural para o Chile, em decorrência de um acordo bilateral assinado em meados de 1990, década em que a produção argentina atingiu seu apogeu (BADARÓ, 2007).

É nesse contexto que, desde o primeiro semestre de 2007, o país tem se deparado com problemas decorrentes da falta de energia elétrica. Além da dependência de combustíveis e de energia importados, os investimentos do país no setor têm sido insuficientes, se comparado às necessidades apresentadas pelo crescimento da economia. Portanto, nas situações de grande demanda de energia ocorridas naquele ano, a solução adotada restringiu-

se ao racionamento, tendo o governo se recusado, na ocasião, a aumentar as tarifas energéticas em detrimento do controle da inflação. Desse modo, tal escolha acabou por afetar duplamente o setor energético, uma vez que deixou de promover uma redução de consumo através do aumento de tarifas e, também, por ter comprometido a disponibilidade de investimentos no setor por parte das empresas envolvidas (RIBEIRO, 2008).

Em adição, o processo de nacionalização dos hidrocarbonetos ocorrido na Bolívia resultou em uma redução dos investimentos das empresas do setor naquele país, o que concorreu para a incapacidade do atendimento à crescente demanda por parte do Brasil e da Argentina. Portanto, para resolver o problema da Argentina, a Bolívia propôs reduzir o volume de gás fornecido ao Brasil, o que foi prontamente rejeitado pela Petrobras. Essa atitude, contudo, não eliminou o interesse político dos três países de procurar uma forma de atender à carência de energia por parte da Argentina, seja através da continuidade ou do aprofundamento dos projetos bilaterais e regionais de cooperação energética. Portanto, o “episódio negativo da crise energética argentina, em vez de servir de fonte de conflito, parece, pois, assumir uma vocação positiva, afirmando-se como uma oportunidade de estímulo à cooperação nos níveis regional e bilateral” (*ibidem*, p.30).

4.2 BRASIL

A partir da redemocratização do país e do estabelecimento de relações estreitas com a Argentina, em meados dos anos 90, a América do Sul foi, gradativamente, se tornando o principal ponto de interesse da política externa brasileira. Entretanto, episódios recentes ocorridos em países sul-americanos, envolvendo empresas brasileiras, têm gerado intensos debates no âmbito doméstico acerca da política brasileira para a região. Os três casos mais recentes, e controversos, ocorreram na Bolívia, que nacionalizou refinarias da Petrobras; no Paraguai, que reivindica uma revisão do Tratado de Itaipu; e no Equador, que expulsou a construtora brasileira Odebrecht do país (COUTINHO, 2008). A reação do Brasil, nesses casos, suscitou intensas discussões internas pois, para alguns, a atitude do governo Lula acabou por sacrificar os interesses políticos e econômicos do país em proveito de alianças de cunho ideológico. Entretanto, para outros, a passividade do governo justifica-se na medida em que contribui para a manutenção da estabilidade e desenvolvimento dos países vizinhos o que, a longo prazo, termina por beneficiar o Brasil (CINDES, 2007).

Independentemente das razões que motivam as atitudes do governo Lula, é inegável que, atualmente, os interesses brasileiros no continente sul-americano são mais

diversificados e significativos do que o observado em épocas anteriores. É clara, também, a percepção de que a região vivencia uma fase de importantes mudanças políticas, sociais e econômicas que, embora gerem novas oportunidades, podem vir a constituir ameaças significativas aos interesses brasileiros. Um exemplo claro é a perda de espaço que os produtos brasileiros vêm apresentando para os concorrentes asiáticos, especialmente os da China e da Índia, que pode ser agravada pelo estabelecimento de acordos comerciais entre estes e alguns países da região. As ofertas de tratados de livre comércio e de acordos preferenciais, feitas por países não inseridos na região aos países sul-americanos, também constituem risco aos interesses brasileiros, uma vez que concorrem para o aumento do poder de negociação dos países menores (*ibidem*).

Outros temas econômicos, além do comércio, vêm crescendo em importância na agenda brasileira. Como exemplo, cita-se a expansão dos investimentos diretos de empresas nacionais em outros países da região. Em decorrência, o crescimento da instabilidade política em alguns desses países concorre para um aumento da preocupação com a proteção desses investimentos (*ibidem*).

O desenvolvimento da infraestrutura, essencial para a redução dos custos de frete de produtos brasileiros, é outro tema de elevada importância, assim como a integração energética, em especial a garantia do suprimento energético por parte dos países vizinhos, além de novas questões de natureza não-econômicas, tais como: o crescimento do ilícito transnacional na região; a questão da Tríplice Fronteira e as dúvidas sobre atividades de financiamento a grupos terroristas; as migrações ilegais; os problemas enfrentados por comunidades brasileiras em países vizinhos; e o incremento dos gastos militares por parte de alguns países sul-americanos, que pode provocar uma corrida armamentista na região (*ibidem*).

Esse conjunto de fatores concorre para um significativo potencial de tensões e conflitos entre os países da região, incluindo o Brasil, o que limita sobremaneira a margem de manobra da política externa brasileira (*ibidem*). Entretanto, no atual contexto de diversificação dos interesses brasileiros no continente, e considerando a existência de um processo de intensificação das relações do Brasil com os demais países da América do Sul, verifica-se que “o Brasil vem enfrentando dificuldades para estabelecer e consolidar uma relação estratégica com sua vizinhança imediata e para formular e implementar políticas que contribuam para a integração sul-americana” (*ibidem*, p.3). Tal entendimento é compartilhado pela Professora Monica Hirst, da *Universidad Torcuato Di Tella* (Buenos Aires - Argentina), ao afirmar que, dentro do atual grau de incerteza e de turbulência das relações bilaterais sul-

americanas, “a política regional brasileira vem se mostrando mais como um processo de aprendizagem do que um fator de poder com resultados assegurados” (HIRST, 2009, p.5).

O papel de potência regional também tem exigido do Brasil novas habilidades políticas e diplomáticas. Desde 2003, quando assumiu o Governo, o Presidente Lula interveio em crises políticas na Venezuela, Bolívia, Equador e Haiti. Entretanto, a expansão da ingerência da política brasileira em crises de países sul-americanos, além do incremento das atividades comerciais e de investimentos, não tem contribuído para a obtenção de apoio, por parte dos países vizinhos, às pretensões brasileiras em âmbito mundial, tais como a candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, bem como a cargos de direção na Organização Mundial do Comércio (OMC) e no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (*ibidem*).

Mas existem diferenças entre a política regional adotada pelo governo Lula no primeiro e no segundo mandato. Enquanto o diálogo político prevaleceu no primeiro período, verifica-se que, no segundo, predomina o envolvimento do Estado brasileiro com vistas, principalmente, à “proteção dos interesses econômicos – sejam privados ou estatais – e a reconfiguração de uma política de segurança com impacto regional” (*ibidem*, p.6). No tocante à defesa, destaca-se a iniciativa brasileira de criação, no âmbito da UNASUL, do Conselho Sul-Americano de Defesa. Tal iniciativa, por sua vez, decorre da atual política de defesa do País, espelhada na recém promulgada Estratégia Nacional de Defesa (END) (*ibidem*).

Centrada em ações estratégicas de médio e longo prazo, a END tem por objetivo a modernização da estrutura nacional de defesa. Para tal, atua em três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e política de composição dos efetivos das Forças Armadas (BRASIL, 2008).

A END orienta-se por 23 diretrizes gerais e, também, por diretrizes estratégicas relativas a cada uma das Forças. Dentre as diretrizes gerais destaca-se: o adensamento da presença de unidades do Exército, da Marinha e da Força Aérea nas fronteiras; o estímulo à integração da América do Sul; e o reposicionamento dos efetivos das três Forças. Com relação à essa última, a END estatui que:

Sem desconsiderar a necessidade de defender as maiores concentrações demográficas e os maiores centros industriais do País, a Marinha deverá estar mais presente na região da foz do Amazonas e nas grandes bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná (BRASIL, 2008, p.13).

No tocante ao estímulo da integração da América do Sul, a END afirma que:

Essa integração não somente contribuirá para a defesa do Brasil, como possibilitará fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Afastará a sombra de conflitos dentro da região. Com todos os países avança-se rumo à construção da unidade sul-americana. O Conselho de Defesa Sul-Americano,

em debate na região, criará mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região (*ibidem*, p.17).

Cabe destacar que a nova postura do Brasil no campo da Defesa reflete a situação geopolítica atual da América do Sul, significativamente alterada em relação ao ambiente geopolítico de desconfiança mútua existente na época da Guerra Fria, no qual os países concentravam tropas em suas fronteiras “com a finalidade proteger o território de uma possível invasão do governo vizinho” (SENHORAS; VITTE; CARVALHO, 2007, p.3) ou “com o objetivo de consolidar uma hegemonia sub-regional no continente” (*ibidem*). O atual contexto de cooperação interestatal, estabelecido no Mercosul e fundamentado na democracia e no desenvolvimento econômico, concorreu para uma redução expressiva das rivalidades entre os países sul-americanos e, conseqüentemente, da probabilidade da ocorrência de conflitos armados entre estes. Contudo, apesar de reduzidas as ameaças tradicionais, persistem preocupações nas fronteiras brasileiras decorrentes das chamadas “novas ameaças”, tais como tráfico ilícito de armas e drogas, migrações ilegais, meio ambiente, escassez de recursos naturais, terrorismo, entre outros (SENHORAS; VITTE; CARVALHO, 2007).

Assim, na atual conjuntura de abrandamento das rivalidades brasileiras com países vizinhos, especialmente a Argentina, observa-se uma mudança na percepção de insegurança do País, refletida na prioridade atribuída pela END ao reposicionamento dos efetivos das três Forças.

4.3 BOLÍVIA

A Bolívia é, atualmente, um país dividido. Além do caráter simbólico do enfrentamento entre “esquerda” e “direita”, essa divisão interna assume importante relevância no cenário sul-americano, na medida em que apresenta reflexos diretos nas relações do país com os demais Estados do Cone Sul em questões delicadas, tais como o fornecimento de gás e o cumprimento de acordos com investidores externos (ZUCCO JÚNIOR, 2008).

Anteriormente centrados em torno de conflitos sociais, os atuais conflitos domésticos articulam-se em termos regionais, que dividem politicamente o país em duas grandes regiões. A primeira delas, o *altiplano*, é a região que compreende o maciço dos Andes, no qual estão inseridas as regiões mineradoras de Potosí e a capital La Paz, que se estende até os vales de Cochabamba, e onde vivem 65% da população, grande parte de descendência indígena (Aymara e Quechua). A outra região, chamada de *medialuna* em virtude do formato do mapa da região, é uma ampla planície que, estendendo-se ao longo da

fronteira com o Brasil e com o Paraguai, detém as reservas de gás e petróleo e é responsável pela produção de metade da riqueza do país.

Os fatos que levaram a Bolívia à atual situação tiveram início no final da década de 80, com o aparecimento de forças políticas oriundas de movimentos sociais responsáveis pela reconfiguração da identidade indígena no país, cuja politização culminou na adoção, pelos movimentos sociais indígenas, do *Movimiento al Socialismo* (MAS) como instrumento político (DOMINGUES, 2008).

Concomitantemente com a reorganização dos movimentos sociais, a economia boliviana sofreu reformas profundas que culminaram, entre outras medidas, na privatização de praticamente todas as empresas estatais e no estabelecimento de uma política governamental de erradicação da coca, sendo esta última decorrente de acordos bilaterais com os EUA (ZUCCO JÚNIOR, 2008).

Nesse contexto, o país assistiu, no final dos anos 90 e início dos anos 2000, ao desencadeamento de enormes mobilizações nacionais decorrentes do descontentamento dos camponeses-indígenas bolivianos em relação à dura repressão, principalmente na região do Chapare, à plantação de coca, e da população em geral contra as privatizações, em especial no tocante à “nova riqueza nacional”: os hidrocarbonetos (DOMINGUES, 2008).

No final de 2005, Evo Morales, líder *cocalero* do Chapare e do MAS, foi eleito presidente no primeiro turno, com 53,7% dos votos. Essa vitória pôs fim a um longo processo de mobilização popular que já havia provocado a renúncia de Carlos Mesa, presidente em exercício (*ibidem*). Em contrapartida, as eleições de 2005 concorreram para a formação de um quadro político dividido, pois embora Evo Morales tenha obtido a maioria dos votos e dos assentos na Câmara dos Deputados, a oposição garantiu maioria no Senado e elegeu maior número de *prefectos departamentales*³². O resultado final do pleito é emblemático dessa divisão, posto que Morales obteve 30% dos votos na *medialuna* e, no *altiplano*, 64% (ZUCCO JÚNIOR, 2008).

Uma das primeiras medidas de Evo Morales ao assumir a presidência foi a nacionalização das reservas de hidrocarbonetos do país. A medida, amplamente aprovada pela população boliviana, foi anunciada de forma sensacionalista, que incluiu a ocupação militar de refinarias da Petrobras. Contudo, outra medida proposta pelo novo presidente, a elaboração de uma nova Constituição, funcionou de forma inversa, evidenciando significativa cisão nacional. Tal como ocorreu nas eleições presidenciais, Morales recebeu incontestável apoio

³² Equivalentes, no Brasil, aos governadores dos estados.

da população do *altiplano*. Por outro lado, a iniciativa provocou forte reação dos governantes locais da *medialuna*, que já vinham travando embates políticos com o governo central desde antes da eleição de Morales, com vistas à maior autonomia para seus departamentos, em especial na gerência dos recursos financeiros provenientes da exploração do petróleo e do gás natural (RANDIG, 2008).

A concessão de maior autonomia para os departamentos da *medialuna* foi, então, submetida à apreciação da opinião pública, por meio de um referendo em 2006. Embora a maioria da população do país tenha se manifestado contrária à medida, esta obteve resultado favorável nos cinco departamentos daquela região. Assim, mesmo derrotada nacionalmente, a vitória local deu novo fôlego às reivindicações autonomistas e, em decorrência, os *prefectos departamentales* convocaram, nos primeiros meses de 2008, novos referendos locais, sendo estes julgados ilegais pelo governo central (*ibidem*).

Face à tensa situação política gerada pelas questões da nova Constituição, que fora aprovada em dezembro de 2007 sem a presença da oposição, e das autonomias, Morales resolveu convocar um referendo revogatório para consultar o povo quanto à permanência ou não do presidente, do vice-presidente e de oito dos nove *prefectos departamentales* do país em seus cargos³³. Assim, pelas normas do referendo, Morales perderia seu cargo se o total de votos contrários ao governo superassem, em número e porcentagem, o recebido nas eleições de 2005. No tocante aos *prefectos*, a regra seria a mesma, mas a Corte Nacional Eleitoral aprovou nova norma às vésperas do referendo, indicando que eles precisam de, no mínimo, 50% para vencer³⁴.

Os resultados do referendo, realizado em agosto de 2008, dividiram ainda mais o Estado, pois tanto Morales como os *prefectos* dos departamentos da *medialuna* foram ratificados em seus cargos, o que acabou por fortalecer institucionalmente ambos os lados. Em decorrência, o país viu-se mergulhado em uma verdadeira crise nacional, cuja violência popular produziu, além de dezenas de mortos e desaparecidos, intenso fluxo interno e em direção ao Brasil de refugiados. A exportação de gás para a Argentina e para o Brasil também foi afetada, em virtude da ocupação, por opositores, de instalações de extração. Dentre as demais consequências da crise, cabe destacar a expulsão do embaixador dos EUA em La Paz, Philip Goldberg, acusado de promover ações de incentivo à oposição. Essa atitude foi

³³ Todos os departamentos participaram do referendo, com exceção de Chuquisaca, pois sua governadora não havia sido eleita no pleito de dezembro de 2005.

³⁴ <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL688102-5602,00.html>

igualmente adotada por Hugo Chávez que, em apoio a Evo Morales, expulsou o embaixador estadunidense em Caracas (*ibidem*).

Em face ao impedimento dos EUA no processo de resolução da crise, coube a tarefa aos demais Estados sul-americanos que, por meio de reunião emergencial dos presidentes dos países membros da recém-criada UNASUL, formalizaram o apoio ao governo de Evo Morales. Nesse episódio, segundo Rodrigo W. Randig, “a própria UNASUL foi beneficiada com seu envolvimento na questão, uma vez que, a menos de quatro meses de sua criação, ganhou a atenção pública regional e substituiu um papel que seria tradicionalmente da OEA (Organização dos Estados Americanos, da qual os EUA são membros)” (*ibidem*, p.43).

Assim, passados os momentos mais críticos, a crise boliviana perdeu intensidade, na medida em que tanto os *prefectos departamentales* quanto o governo central têm buscado, através do diálogo, uma solução pacífica para o impasse.

No campo das relações exteriores verifica-se que, apesar do amplo destaque conferido à união com o governo de Hugo Chávez na Venezuela, Morales tem buscado, desde que assumiu o governo, o estabelecimento de laços igualmente fortes com os demais países da região, em especial com o Brasil, apesar dos conflitos decorrentes do gás da Petrobras, e com o Chile, com vistas à reabertura de negociações territoriais (DOMINGUES, 2008).

No tocante à integração regional, o governo Morales já manifestou publicamente o interesse de ingressar no Mercosul, do qual a Bolívia já é membro associado, sem, contudo, deixar a CAN, da qual o país é membro fundador. Essa mudança já pode ser observada na prática, pois a maior parte do comércio exterior do país se faz, atualmente, com os demais países membros do Mercosul. O Brasil, por exemplo, é, desde 2001, o principal comprador de produtos daquele país, do qual se tornou, a partir de 2002, o maior fornecedor de importações. Do mesmo modo, Brasil e Argentina juntos foram responsáveis, em 2006, pela compra de cerca de 45% das exportações bolivianas tendo fornecido, no mesmo ano, cerca de 35% das importações. Ainda com relação ao Brasil, a agenda bilateral prevê, além de questões comerciais cujo principal ponto é o fornecimento de gás, questões relativas à infraestrutura, como a construção de represas no Rio Madeira, de termelétricas e de estradas, dentre elas o chamado Corredor Norte³⁵ (ZUCCO JÚNIOR, 2008).

³⁵ Estradas ligando o norte do departamento de La Paz à fronteira amazônica entre Brasil e Bolívia.

O transporte fluvial é, também, importante tema de discussão com o Brasil, e está centrado na solução de problemas no Canal Tamengo³⁶, principal acesso da Bolívia à HPP e, conseqüentemente, ao Oceano Atlântico. Dentre esses problemas, destacam-se as limitações impostas pela MB, decorrentes das reduzidas dimensões do Canal e da existência de obstáculos naturais e artificiais na região, quanto às dimensões máximas dos comboios que podem transitar naquela área. Essas restrições, estabelecidas por questões de segurança da navegação, salvaguarda da vida humana e proteção ao meio ambiente, foram questionadas por ocasião da XXXI Reunião Ordinária do CIH, realizada em setembro de 2002, quando o Vice-Ministro das Relações Exteriores da Bolívia solicitou revisão das mesmas, alegando prejuízos à economia do país (MELO, 2004).

Em decorrência de estudos realizados pelo Comando do 6º Distrito Naval, as Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial do Pantanal (NPCF) foram flexibilizadas sem, contudo, atender ao pleito boliviano na sua totalidade³⁷. O principal impedimento reside nas reduzidas larguras e profundidades do Canal em determinados trechos e épocas do ano, bem como a presença de algumas construções, como o sistema de captação de água da cidade de Corumbá e o farolete Balduíno. Assim, somente após a realização de serviços de dragagens no Canal e a retirada das citadas construções, as NPCF poderão ser alteradas, permitindo a passagem de comboios com quatro barcaças em tempo integral, conforme anseia o governo boliviano (*ibidem*).

Além de representar a tão almejada saída para o mar, a HPP é fator indispensável para o crescimento do país, pois a utilização do transporte fluvial permite a colocação a preços competitivos, nos mercados internacionais, da produção da região sul do país, em especial a resultante da exploração do petróleo e do cultivo da soja. Do mesmo modo, a Hidrovia é vital para o abastecimento dessa região, especialmente Santa Cruz de la Sierra, sua cidade industrial. Não foi por acaso que a Bolívia propôs, por ocasião da XVIII Reunião de Chanceleres, a implementação do Programa da HPP como de interesse prioritário para os países da Bacia do Prata (ZUGAIB, 2006).

³⁶ Afluente da margem direita do Paraguai, localizado na Província de Germán Busch, a montante de Corumbá. Delimita parte da fronteira do Brasil com a Bolívia e possui extensão total de 10,5 km, sendo os primeiros 7 km de soberania compartilhada entre os dois países e os 3,5 km restantes, de Arroyo Concepción à desembocadura do Paraguai, totalmente inseridos em território brasileiro (ZUGAIB, 2006).

³⁷ A decisão do Comandante do 6º Distrito Naval foi a de permitir o tráfego com quatro barcaças (2x2+1), desde que realizado com um empurrador dotado de, no mínimo, dois eixos, com potência mínima total instalada de 900 HP, ou 9,0 Toneladas Métricas de BOLLARD PULL, acrescido de um empurrador de proa, dotado de, no mínimo, 200 HP de potência e de sistema de controle de sua propulsão diretamente acionado do passadiço do empurrador principal, sempre que o nível da régua de Ladário estiver acima de 1,5m, exceto no período noturno (entre crepúsculos) ou quando houver baixa visibilidade (MELO, 2004).

4.4 PARAGUAI

O Paraguai é um país altamente dependente, econômica e politicamente, da região na qual está inserido. Isso é devido ao fato de ser um Estado pequeno e mediterrâneo, com pequena população e inexpressivo orçamento militar. Além disso, o Paraguai possui uma economia caracterizada pela informalidade, e também pela ilegalidade, cuja produção está restrita, basicamente, ao setor primário. Ademais, o comércio internacional do país, quando comparado em termos regionais ou globais, é insignificante (KFURI; LAMAS, 2007).

O acesso paraguaio ao mercado internacional sempre dependeu dos dois maiores países da região, Argentina e Brasil. Nesse contexto, segundo afirmam as pesquisadoras do OPSA, Regina Kfuri e Bárbara Lamas, “desde o final do século XIX, o país oscilou entre os dois vizinhos, com uma forte relação de dependência, mas também com a prática de uma política externa pendular que buscava tirar proveito dos antagonismos entre os dois países” (*ibidem*, p.3).

Visando à diminuição dessa dependência e à melhoria da sua inserção internacional, o país promoveu, na década de 60, uma política de aproximação com os EUA. Assim, o Paraguai praticou, novamente, a política pendular que o caracteriza, sendo que, nesse caso, o pêndulo oscilava entre os países do Cone Sul e a maior potência norte-americana. Essa política de aproximação arrefeceu quando, com o fim da Guerra Fria, os EUA passaram a priorizar as questões comerciais e econômicas em detrimento das questões de segurança, o que alterou significativamente suas relações com o Paraguai que, na onda de reorganização dos Estados em blocos econômicos regionais que varria o mundo, acabou por formar o Mercosul, juntamente com Argentina, Brasil e Uruguai (KFURI; LAMAS, 2007).

Importa ressaltar que, nos quatro países, a decisão de criar o Mercosul decorreu de vontade política dos governos, e não de pressão por parte de grupos de interesse internos uma vez que, na ocasião, o bloco era visto como uma oportunidade apenas por uma pequena parcela dos empresários, especialmente do Paraguai. Entretanto, no caso paraguaio, a não adesão ao Mercosul resultaria no isolamento do país, ou seja, os custos decorrentes da permanência fora do Mercosul ultrapassariam os da adesão (*ibidem*).

Isso decorre do fato de o Paraguai ser o menos competitivo dos quatro países-membros, uma vez que, ao contrário dos demais, não adotou políticas de substituição de importações entre os anos 50 e 80, tendo preferido a adoção de um modelo de desenvolvimento baseado na exportação de produtos do setor primário, notadamente de baixo

valor agregado. Isso prejudicou a pequena industria local, que não podia concorrer no mesmo nível com as dos demais países, que eram mais competitivas (LAMAS, 2006)

A partir dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, os EUA passaram a priorizar, como eixo fundamental da sua política, a segurança. Em decorrência, o Paraguai voltou a receber a atenção do governo norte-americano, face às suas fronteiras permeáveis ao contrabando e ao narcotráfico, e ao fato da região da tríplice fronteira, com Brasil e Argentina, ter sido apontada como área de possível abrigo de células terroristas. Portanto, a guerra contra o terror reaproximou o Paraguai dos EUA, do mesmo modo que a ameaça comunista o fez no passado. Como resultado dessa aproximação, o Paraguai recebeu dos EUA, além de investimentos diretos, militares destinados ao treinamento e à realização de exercícios conjuntos com as Forças Armadas paraguaias, visando à sua capacitação no combate ao terrorismo e ao narcotráfico. A presença de tropas norte-americanas gerou uma situação de desconfiança e de desconforto nos demais países da região (KFURI; LAMAS, 2007).

A aproximação entre os dois países começou a esfriar a partir de 2006. Entretanto, isso não ocorreu devido a um aumento do grau de satisfação do Paraguai em relação ao Mercosul pois o país, alegando que este apresenta esquemas de protecionismo semelhantes aos praticados pela União Europeia e pelos EUA, tem feito reiteradas críticas ao bloco as quais, em alguns casos, trazem embutida a ameaça de denúncia ao Tratado de Assunção (*ibidem*).

No tocante às relações bilaterais, perduram as diferenças em relação aos vizinhos sendo, a principal delas, o descontentamento referente aos preços praticados pelo Brasil e pela Argentina na venda de energia elétrica. Com relação ao Brasil, este assunto ganhou força a partir de 20 de abril de 2008, quando o ex-bispo católico Fernando Lugo, que fez do aumento do preço da eletricidade de Itaipu uma de suas principais promessas de campanha, venceu as eleições para presidente.

O Paraguai consome apenas 5% da energia gerada em Itaipu. Assim, por força do Tratado, o excedente de 45% é vendido ao Brasil, que paga US\$ 42,50 por megawatt/hora acrescidos de US\$ 2,81 referentes a um adicional intitulado “cessão de energia”, totalizando US\$ 45,31 por megawatt/hora. Esse valor, segundo o governo paraguaio, está muito abaixo do valor de mercado (MACHADO NETO, 2008).

Na verdade, a reivindicação do aumento vai além de uma atualização do preço, na medida em que encobre a necessidade que o país tem de aumentar seus ganhos de modo a permitir tanto o equilíbrio das suas contas como a aproximação da sua economia da dos

demais parceiros do Mercosul. Por esse motivo, de acordo com José Ribeiro Machado Neto, a pretensão paraguaia tem sido considerada, no Brasil, “peremptória, inoportuna e irritante e, sob o espectro bolivariano, agressiva ao curso das relações bilaterais com o Paraguai, além de prejudiciais à recuperação do Mercosul e à realização de novos investimentos em solo paraguaio” (*ibidem*, p.4). Por outro lado, a temática “Itaipu” possui grande apelo junto à população paraguaia, que chega a rotular o Brasil como nação imperialista em decorrência da alegada “deslealdade” do acordo (ZAGO, 2008). Esse cenário não deve ser ignorado pelo Brasil pois, segundo Rodrigo Wiese Randig (2007, p.25):

[...] há de se considerar a maneira como esse crescente antibrasileirismo pode servir de substrato à formação de um cenário político paraguaio desfavorável ao Brasil. Não havendo mostras efetivas de que o Brasil preze, em qualquer grau, pelos interesses paraguaios, seria grande a possibilidade da formação de um cenário similar ao recentemente observado na Bolívia. [...] Uma cooperação eficiente com o Paraguai seria, desta forma, positiva ao Brasil na medida em que ajudaria a refrear a atual tendência à formação de uma vizinhança rancorosa em relação ao vizinho maior.

Essa temática é também importante na medida em que poderá estimular os ânimos bolivianos no tocante à construção das hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, passando a exigir novas negociações nesse campo, o que poderá gerar novas divergências político-diplomáticas com aquele país vizinho (MACHADO NETO, 2008).

Além da questão do preço da eletricidade, outro tema se destaca na atual relação Brasil-Paraguai: os “brasiguaios”, brasileiros que, desde os anos 70, têm adquirido terras no país vizinho, a preços até oito vezes menores que no Brasil. Em 2008, o número de “brasiguaios” chegava a quinhentos mil, sendo apenas 115 mil legalizados. Sua atividade comercial, concentrada no cultivo de soja, exerce destacada participação na economia do Paraguai³⁸, uma vez que corresponde a cerca de 30% do PIB daquele país (ZAGO, 2008).

A principal queixa relativa aos “brasiguaios” concentra-se na afirmação que a atividade desenvolvida por estes não gera retornos ao país, posto que todo o dinheiro ganho é remetido ao Brasil, segundo alegam os paraguaios. Soma-se a isso o fato de que parte considerável das terras possui posse litigiosa ou ilegal, o que gera questionamentos por parte da população paraguaia quanto à própria presença dos “brasiguaios”. Nesse ambiente de tensão e de conflito, os agricultores brasileiros seguem temerosos que suas terras sejam desapropriadas e utilizadas para a extensa reforma agrária proposta por Fernando Lugo, embora o presidente eleito tenha, reiteradas vezes, descartado esses boatos (*ibidem*).

³⁸ Estima-se que os “brasiguaios” sejam responsáveis por 90% da produção paraguaia de soja (RANDIG, 2007).

4.5 URUGUAI

O Uruguai é o segundo menor país da América do Sul. Com uma área de 176 km² e uma população aproximada de 3,5 milhões de pessoas, apresenta uma das maiores rendas per capita da América do Sul, uma das menores taxas de pobreza da América Latina e um dos mais baixos índices de analfabetismo da região. A economia do país apresenta um PIB de US\$ 31,3 bilhões e encontra na pecuária tradicional, com destaque para a carne e para a lã, sua principal atividade. Apesar de possuir a maior relação dívida externa/renda per capita da América Latina, ostenta o terceiro melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da América Latina e o 46º do mundo³⁹ (PETRY, 2008).

O padrão de vida do país sempre foi considerado um dos melhores do continente, razão pela qual o Uruguai era conhecido, até a década de 60, como a “Suíça Sul-Americana”. Esse quadro começou a mudar após a década de 70, quando a economia do país sofreu uma desestabilização em decorrência, principalmente, da queda do preço da carne no mercado internacional. Após ter voltado a crescer no final dos anos 90, a economia uruguaia tornou a encolher em meados dos anos 2000. Um dos principais fatores que influenciaram essa queda foram os efeitos dos problemas econômicos por quais passavam a Argentina e o Brasil. Cabe acrescentar que, no início da década de 90, o Uruguai passou por uma onda de privatizações e de diminuição dos gastos públicos, com conseqüente aumento da taxa de desemprego, o que levou o governo a buscar a diversificação das atividades econômicas no país. Dentre as medidas adotadas, na ocasião, constou a criação de uma legislação altamente favorável ao estabelecimento de instituições financeiras, o que resultou na atração de diversas empresas do setor e, por conseguinte, na transformação do Uruguai em destacado país no setor bancário (URUGUAI, 2009).

Nos últimos anos o país voltou a apresentar avanços econômicos, o que tem atraído novos investimentos externos, especialmente na indústria de celulose em Fray Bentos, pequena cidade localizada às margens do Rio Uruguai, a aproximadamente 300 km de Montevideú. Entretanto, a construção de duas fábricas de papel e celulose pelas empresas transnacionais Ence, de origem espanhola, e a finlandesa Botnia, acabou por gerar um conflito diplomático, chamado de Guerra das *Papeleras*, entre a Argentina e o Uruguai.

Alegando que o empreendimento constitui ameaça de poluição do rio que separa os dois países, o governo argentino passou a exigir a paralisação das obras, condicionando sua

³⁹ Dados de 2008 obtidos em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/UY.html>

normalização à elaboração de um estudo de impacto ambiental independente. Iniciada no campo diplomático, a reação na Argentina passou a se dar através de manifestações populares que, em 2005, incentivadas por grupos ambientalistas, bloquearam por diversas vezes as pontes que ligam as localidades uruguaias de Fray Bentos e Cólón a Gualeguaychú e Paysandú, na Argentina. Esses protestos aumentaram nos primeiros meses de 2006, época do ano em que se verifica elevado trânsito de turistas argentinos em direção às praias uruguaias de Punta del Este e, assim, acabaram por atingir o turismo, principal setor da economia sazonal uruguaia (MAGALHÃES, 2006).

Não obstante a temática relacionada à economia e ao meio ambiente, pode-se dizer que a Guerra das *Papeleras* atingiu, também, o Mercosul.

Desde o início da campanha de obstrução das pontes, o Uruguai buscou, por diversas vezes, tratar o conflito no âmbito do bloco, alegando que o impedimento da livre circulação de pessoas e mercadorias na fronteira constituía uma violação ao artigo 1º do Tratado de Assunção, que trata da livre circulação de bens. Apesar de ré nesse processo, a Argentina exercia, na época, a presidência *Pró Tempore* do Mercosul e, aproveitando-se dessa situação, não aceitou o pleito uruguaio, alegando tratar-se de um conflito bilateral que não dizia respeito aos demais países do bloco. Nesse sentido, a Argentina recorreu ao Tribunal Internacional de Justiça, em Haia, para solucionar a controvérsia. O Brasil, por sua vez, demorou a agir e, somente a partir de meados de abril de 2006, buscou dialogar com os países envolvidos sem, contudo, interferir no conflito uma vez que também considerava o assunto um problema bilateral (TASQUETTO, 2007).

O descontentamento do Uruguai com o desenvolvimento da crise e com a atitude dos parceiros do processo de integração regional, em especial a posição de neutralidade adotada pelo Brasil, abriu espaço para que fosse ventilada a saída do bloco e buscada uma aproximação com os EUA, tendo sido até cogitada a assinatura de um tratado de livre comércio com aquele país, o que significaria grave violação às normas do Mercosul. Embora tal atitude não tenha sido tomada, foi firmado, no início de 2007, um Acordo Marco de Comércio e Investimentos (*Trade and Investment Framework Agreement - TIFA*)⁴⁰, visando à criação de um ambiente de negociação entre os dois países sem ferir a normatização mercosulina (*ibidem*). Taschetto (*ibidem*, p.9) considera que

a decisão sobre os rumos da relação com os norte-americanos representou um novo fator de divisão na sociedade e política uruguaia. Não há consenso sequer na coalizão governante Frente Ampla, do presidente Tabaré Vazquez, sobre qual deve

⁴⁰ Texto disponível em: <http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=7051>. Acesso em 05 jul. 2009.

ser a política de inserção no comércio internacional. Boa parte desse setor, incluindo o Ministro das Relações Exteriores, teme que o TIFA seja um passo rumo a negociação de um tratado de livre comércio.

4.6 ASPECTOS GERAIS

A retomada do uso da Hidrovia em decorrência de iniciativa conjunta em proveito dos cinco países pode parecer, à primeira vista, símbolo da mudança do paradigma geopolítico reinante na Bacia do Prata até o final dos anos 80 quando, ao permitir a mudança do unilateralismo e/ou bilateralismo para o multilateralismo, conforme idealizado pelo Tratado da Bacia do Prata, demonstrou a capacidade que os países platinos possuem de envidarem esforços no sentido de organizar o espaço físico em proveito do bem comum. Contudo, uma observação mais acurada da situação revela outra realidade. A mudança do paradigma econômico regional foi uma adequação imposta aos países do Cone Sul pela transformação da ordem econômica mundial, a qual não eliminou por completo vestígios do antigo paradigma, o que torna maior o desafio de conciliar a disposição dos países em compartilhar responsabilidades e, do mesmo modo, combinar os interesses nacionais com os regionais, com vistas à uma obtenção equitativa de benefícios (ZUGAIB, 2006).

Assim, a antiga disputa de poder individual, com vistas à ampliação da área de influência, foi substituída hoje por uma velada competição pela posição de liderança do processo de integração. A continuidade desse padrão de comportamento pode ser explicada pelo fato de continuar havendo dois atores principais, atuais protagonistas da integração regional, e três atores secundários. Em decorrência, os cinco países parecem não contemplar, por ora, a integração como um processo de fusão, com tendência à união política ou econômica (*ibidem*).

5 CONFLITOS E AMEAÇAS

O mito de um continente sul-americano pacífico é exatamente isto: um mito.

Teixeira da Silva (2009)

5.1 CONFLITOS INTERESTATAIS

Os processos de integração em curso no continente sul-americano, notadamente o Mercosul e a CAN, concorrem para o baixo risco de guerra iminente entre os seus redemocratizados países. Entretanto, esse clima de tranquilidade esconde contenciosos latentes entre países vizinhos que, embora não apresentem tendência ao recrudescimento no curto prazo, podem eclodir a qualquer momento, alterando significativamente a paz reinante na região (CAMBESES JÚNIOR, 2003).

A maior parte desses contenciosos decorre de disputas acerca de limites territoriais. O embaixador Rubens Ricupero, que diversas vezes atuou como mediador de acordos entre países da América Latina, considera que "as questões de limites na América Latina não foram resolvidos (*sic*) no momento certo e viraram um problema crônico" (*apud* DIAS, 2007, p.2). Acrescenta ainda que essas questões "são temas que ficaram latentes e, de repente, por uma razão qualquer, uma disputa eleitoral, um presidente nacionalista ou a expectativa da exploração de alguma riqueza, voltam à tona. É como um bacilo incubado" (*ibidem*).

No tocante a esse tema, é emblemática a disputa entre Chile e Peru, que envolve também a Bolívia. Esse contencioso tem origem na Guerra do Pacífico (1879-1883), quando a disputa por recursos naturais no Deserto do Atacama resultou na perda, para o Chile, da província de Tarapacá pelo Peru e na cessão, também para o Chile, da província de Antofagasta pela Bolívia, que ficou sem uma saída soberana para o mar. Tal fato tornou-se ponto de fricção entre a Bolívia e o Chile que perdura até os dias atuais⁴¹. O Peru, por sua vez, nunca aceitou a vitória chilena. Assim, uma vez estabelecida a fronteira terrestre favorável ao Chile, o país passou a questionar os limites marítimos entre eles, reivindicando um acréscimo de 35 mil km² às suas águas jurisdicionais através da alteração do traçado da linha marítima

⁴¹ A recuperação do acesso ao oceano Pacífico é, para a Bolívia, uma questão de Estado, chegando a constar como objetivo nacional em sua atual Constituição (DIAS, 2007).

que os separa. O Chile rejeita tal alteração e, por esse motivo, o assunto foi levado à Corte Internacional de Haia pelo Peru (DIAS, 2007).

Existem, ainda, outros conflitos de fronteira na América Latina. A Nicarágua, por exemplo, apesar de fazer fronteira com apenas dois países, está envolvida em três conflitos: com Honduras, com a Costa Rica e com a Colômbia, sendo este último referente à reivindicação de algumas ilhas do Caribe colombiano (*ibidem*)

A Colômbia, por sua vez, também carece de boas relações com seus vizinhos, especialmente com a Venezuela e com o Equador, que se queixa da aplicação indiscriminada de herbicidas na fronteira colombiana, com vistas à destruição de plantações de coca⁴². No tocante à Argentina, a questão das Malvinas ainda permanece como o grande desafio da política externa daquele país, que também passou a ter problemas com o Uruguai a partir da Guerra das *Papeleras*, como visto anteriormente. Este último caso, embora não constitua uma questão de limites, mas de caráter ambiental, acabou por ser levado ao Tribunal Internacional de Justiça, contribuindo, desse modo, para a eclosão de nova crise no processo de integração do Mercosul (*ibidem*).

Apesar de fazer fronteira com praticamente todos os países da América do Sul, excetuando-se apenas o Chile e o Equador, o Brasil não apresenta questões de limites com nenhum deles, tendo resolvido sua última questão fronteiriça em 1909, com o Uruguai. Entretanto, apesar de contrastar com o restante do continente, o País apresenta atritos com alguns vizinhos, tais como divergências comerciais com a Argentina, além dos já citados casos recentemente ocorridos na Bolívia, referente à nacionalização de refinarias da Petrobras; no Equador, que resultou na expulsão da construtora brasileira Odebrecht do país; e no Paraguai, que reivindica uma revisão do Tratado de Itaipu.

Apesar de perturbadores, os casos que envolvem o Brasil podem ser razoavelmente contornados, ainda que possam gerar algum prejuízo econômico ou financeiro ao País (BRASIL, 2007b). De acordo com os autores do estudo “A inserção do Brasil na segurança regional e do mundo: perspectivas para os próximos vinte anos”, realizado no âmbito do Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE) da Escola de Guerra Naval (EGN),

problemas dessa natureza requerem, é claro, atenção e cuidado, mas em tese admitem a possibilidade de serem controlados sem traumas inaceitavelmente graves, *se o Brasil indicar disposição firme*, obviamente no respeito ao direito pertinente, internacional, ou caso a caso (os contratos pactuados, por exemplo). No mais, parece não existirem na região ameaças graves ao Brasil e a seus interesses, ao menos no

⁴² Os equatorianos alegam que seu território acaba por receber grande parte do veneno, que é carregado pelo vento (DIAS, 2007).

nível estatal clássico, tendência evidentemente também reforçada pela disposição supracitada (BRASIL, 2007b, p.22-23).

Cabe ressaltar que eventuais contendas ou conflitos interestatais no continente, ou até mesmo internos, terão efeitos que, muito provavelmente, afetarão o Brasil, dado o grande peso brasileiro na complexa interconexão política e econômica da região (BRASIL, 2007b). Nesse contexto, a omissão por parte do Brasil seria, de acordo com o estudo retromencionado,

opção equivocada, tanto em razão dos possíveis reflexos negativos dos contenciosos ou conflitos, sobre o Brasil e seus interesses, como também porque abrirá espaço para a interveniência, até à margem do Brasil, de potências de fora do nosso entorno geográfico (*ibidem*, p.22).

5.2 AS “NOVAS AMEAÇAS”

Um novo inimigo, que não usa uniforme nem possui organização definida, juntou-se aos tradicionais adversários dos Estados nacionais e das democracias. Trata-se das “novas ameaças”.

De acordo com o Professor Francisco Carlos Teixeira da Silva, “as formulações em torno do conceito de *novas ameaças* são variadas e apresentam grande diversidade” (TEIXEIRA DA SILVA, 2005, p.3). Contudo, apesar do escasso consenso, parece razoável definir esse novo ator como sendo “um conjunto de situações que pode, repentinamente, extrapolar a capacidade de preservação da segurança de um país ou de um conjunto de países, e desaguar em um conflito de características totalmente imprevisíveis” (CAMBESES JÚNIOR, 2003, p.5-6). Assim, na extensa lista dos problemas nomeados como “novas ameaças” estão aqueles que, velhos ou novos, atingiram um nível de globalização tal que os permite desafiar a segurança interna e transnacional (MATHIAS; GUZZI, 2009). Exemplos desses problemas são o narcotráfico, o terrorismo internacional, o radicalismo ideológico e o religioso, as ameaças ecológicas e cibernéticas, as pandemias globais, as migrações ilegais, a presença de estados-párias e de estados-falidos nas Relações Internacionais, entre tantos outros.

O Brasil, assim como os demais países do planeta, não está imune a esse novo inimigo. Essa situação é particularmente agravada nas porosas fronteiras terrestres brasileiras, especialmente as localizadas nas grandes bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná. No tocante a essas bacias, em especial a esta última, pode-se enumerar algumas questões, a começar pelo terrorismo.

Os atentados de 11 de setembro de 2001 colocaram o terrorismo como tema de destaque na agenda de segurança internacional, especialmente na agenda norte-americana,

cujo governo, a partir da declaração da Guerra Global contra o Terrorismo (*Global War on Terrorism - GWOT*), passou a implementar um conjunto de ações internas e externas que, sem o argumento do terrorismo, seriam altamente custosas sob o ponto de vista político, ou até mesmo impossíveis (SUAREZ, 2008).

A ausência de uma definição consensual sobre terrorismo, bem como sobre as características dos atores terroristas, tem contribuído para facilitar a justificativa, e consequente legitimação, de ações de intervenção no cenário internacional promovidas pelo governo norte-americano, bem como por outros Estados com similar capacidade em diferentes contextos políticos, tal como a ação da Rússia na Chechênia (*ibidem*).

No tocante à América do Sul, o tema parecia restrito à questão da Tríplice Fronteira até que, em 1º de março de 2008, tropas colombianas invadiram sem aviso o território do Equador e mataram dezessete guerrilheiros das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), organização denominada pelo governo norte-americano como a maior ameaça terrorista do continente. O mais inquietante, nesse caso, foi o modo como a Colômbia fundamentou a ação militar, ao adotar os mesmos argumentos utilizados pelos EUA como justificativa para a GWOT. Assim, a ação realizada pelo governo colombiano em território do país vizinho pode ser considerada como um sinal de alerta aos demais países do continente sul-americano, pois demonstra que a utilização da questão do combate ao terrorismo como pretexto para a quebra de um princípio fundamental na relação interestatal, o respeito ao território, está mais próxima do que se imagina (SUAREZ, 2008). Segundo Marcial Alécio Garcia Suarez,

o terrorismo como prática violenta que visa a ganhos políticos, deve ser combatido e em relação a isso não deve haver dúvidas. Contudo, em mesmo grau de importância deve ser considerada a preocupação com a reificação desse conceito, para evitar que tudo possa se tornar terrorismo. Há que se manter um sentido de alerta, pois na medida em que o terrorismo se torna uma preocupação central de alguns atores militarmente mais capazes do sistema internacional, também se eleva o risco que esse conceito se torne comum e corrente como instrumento de legitimação de ações agressivas no cenário internacional (SUAREZ, 2008, p.25).

O caso dos brasiguaios, brasileiros que migraram para o Paraguai nas décadas de 1960 e 1970 a fim de se dedicarem ao cultivo da soja, é outro tema gerador de tensões na região provocadas pelo acesso à terra.

A maioria dos brasiguaios está concentrada no leste do país, região altamente fértil e, por isso, historicamente cobiçada. Apesar de responsáveis por grande parte da produção paraguaia de soja, a presença desses tem provocado conflitos em torno, principalmente, da questão das terras em que vivem, cuja posse é incerta devido aos títulos falsos e, também, às reivindicações de grupos locais. Esse assunto, tema de constantes

encontros diplomáticos entre representantes do Paraguai e do Brasil, tem igualmente ocupado a agenda desse último com a Bolívia, país que também recebe grande número de emigrantes brasileiros (AUSIER, 2008).

Outro problema a ser considerado é o narcotráfico, fortemente presente na região. Apesar de não serem grandes produtores de drogas, Brasil e Argentina têm desempenhado relevante papel no comércio ilegal de entorpecentes, seja como rota de tráfico, seja como produtor e exportador de produtos químicos utilizados no refino de drogas (SILVEIRA; MATHIAS, 2003).

Cabe ressaltar que a HPP atravessa uma das maiores áreas úmidas do globo: o Pantanal Mato-Grossense. Essa região, além de extraordinariamente rica em biodiversidade, apresenta um frágil equilíbrio ecológico, cuja manutenção deve ser sempre priorizada por ocasião da elaboração ou execução de qualquer projeto de infraestrutura na Hidrovia. Contudo, a preocupação com a preservação do meio ambiente, em especial na delicada área do Pantanal é, hoje, uma das principais causas de conflito na região (EIR, 2001).

Alegando impactos ambientais provocados pela Hidrovia, algumas organizações não-governamentais (ONG) têm promovido campanhas junto à opinião pública e, também, movido ações judiciais buscando sempre obstaculizar a implantação da HPP. Do mesmo modo, essas organizações têm exercido crescente pressão para a criação de áreas de preservação e de reservas indígenas, em especial em áreas de fronteira. Muitos especialistas questionam a legitimidade dessas preocupações, alegando que esses grupos agem financiados por organismos internacionais defensores de interesses escusos e antidesenvolvimentistas (EIR, 2001). Dentre os que criticam a atuação das ONG está o Comandante da Marinha, Almirante-de-Esquadra Júlio Soares de Moura Neto. Em 1997, quando exercia o cargo de Comandante do 6º Distrito Naval, declarou que “os interesses internacionais não podem travancar o desenvolvimento de uma região que já foi, no passado, um grande centro comercial e fluvial” (EIR, 2001, p.184-185). Acrescentou ainda que algumas ONG

vêm sendo patrocinada por organismos internacionais, como a WWF, com a finalidade de impedir o uso da hidrovia. As preocupações ambientais são válidas e devemos defender o Pantanal. Porém, impedir a navegação é impedir o progresso da região, que pode ser o sustentáculo da integração comercial latina (EIR, 2001, p.185).

Esse pensamento é compartilhado pelo Deputado Federal Eliseu Padilha que, em 1998, quando exercia o cargo de Ministro de Estado dos Transportes, afirmou:

O Brasil está na competição geoeconômica e isso incomoda oligarquias estabelecidas, que sabem para onde o mundo está indo, mas usam a ingenuidade de quem vive como nos filmes de John Wayne para criar nuvens de fumaça. Trata-se de uma aliança em que os espertos permanecem ocultos, enquanto os ingênuos, normalmente membros de entidades respeitáveis, são os que aparecem como

defensores de interesses difusos. Não é por acaso que, em menos de um ano, quatro hidrovias fundamentais para nos levar para onde o mundo caminha - Araguaia-Tocantins, Teles Pires-Tapajós, Paraguai-Paraná e Tietê-Paraná - tenham sido objeto de medidas judiciais. [...] Nesse caso, as nuvens de fumaça parecem esconder uma estratégia maior, cujo objetivo é impedir que o Brasil saia de sua secular condição de ser apenas potencialmente uma das nações mais ricas do mundo. O verdadeiro objetivo dessa aliança entre espertos e ingênuos não é proteger o meio ambiente, como dizem na propaganda, mas impedir a implantação das hidrovias (PADILHA, 1998, p.1).

Corroborando os entendimentos acima, os livros "Máfia Verde: o ambientalismo a serviço do Governo Mundial" (EIR, 2001) e "Ambientalismo, Novo Colonialismo" (EIR, 2005), publicados pela revista de inteligência internacional *Executive Intelligence Review*, trazem a mensagem comum de que o real objetivo do movimento ambientalista é o impedimento do crescimento econômico e consequente aumento de poder político e militar no mundo de países como o Brasil. Para tal, afirmam seus autores, elites anglo-americanas financiam as principais ONG ambientalistas do mundo, tais como o Fundo Mundial para a Natureza (*World Wide Fund for Nature - WWF*), para que estas atuem junto à opinião pública contra a construção de usinas hidrelétricas, usinas de álcool, hidrovias e ferrovias, sob o pretexto de "proteger" o meio ambiente. Por coincidência ou não, em dezembro de 2000 o Ministério Público Federal impetrou uma ação civil pública requerendo que fossem suspensas as concessões de todas e quaisquer licenças ambientais para obras e melhoramentos na HPP, alegando que estas resultariam em sérios danos ao ecossistema do Pantanal (ZUGAIB, 2006).

O terrorismo, o narcotráfico, as migrações e a questão ambiental são alguns exemplos de "novas ameaças" presentes na área da HPP. É possível que algumas dessas ameaças possam esmaecer com o tempo. Do mesmo modo, é possível que outras cresçam de tal maneira que venham a constituir uma ameaça iminente à segurança do Brasil. Nesse contexto, cabe uma reflexão sobre a forma como a MB deve se posicionar, desde já, frente a esses novos desafios, especialmente na área da HPP.

Existe atualmente, nas Marinhas de todo o mundo, uma tendência de se reduzir as atividades ligadas aos conflitos armados em favor do aumento da participação dessas nas chamadas atividades subsidiárias (SILVA, 2006). No Brasil, essa atuação encontra respaldo na legislação vigente. De acordo com o estatuído no artigo 142 da Constituição Federal, as Forças Armadas brasileiras "destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem" (BRASIL, 1988). Contudo, a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, alterada pela Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, estabelece:

Art. 17. Cabe à Marinha, como atribuições subsidiárias particulares:

I - orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional;

II - prover a segurança da navegação aquaviária;

III - contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar;

IV - implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas.

Parágrafo único. Pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Marinha o trato dos assuntos dispostos neste artigo, ficando designado como "Autoridade Marítima", para esse fim.

V - cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução.

Na verdade, tem sido observada uma demanda considerável por atividades subsidiárias da MB, seja junto aos organismos internacionais, seja em contribuição às ações governamentais, ou seja até mesmo pela carência da presença do Estado em regiões remotas do País, como a região da HPP (SILVA, 2006). Como visto anteriormente, as melhores oportunidades para a MB, na região da Hidrovia, estão concentradas na realização de obras e serviços, ou seja, em atividades distintas da atividade-fim da Força.

Entretanto, em que pese a crescente necessidade de um maior envolvimento da MB no desempenho das suas atribuições subsidiárias, não se deve esquecer que a estrutura do sistema internacional permanece inalterada, conservando-se os Estados como atores principais. De acordo com o Contra-Almirante Antônio Ruy de Almeida Silva,

embora a conjuntura clame por uma maior participação dos poderes navais na segurança marítima, é preciso manter a capacidade de defesa para o caso de conflitos interestatais. Esta necessidade é fundamental, principalmente, porque os meios navais empregados para essa defesa podem ser utilizados para tarefas relacionadas com a segurança marítima, [...] mas a recíproca nem sempre é verdadeira (SILVA, 2006, p.38).

Portanto, o maior desafio concentra-se na busca do equilíbrio entre a manutenção dos meios navais e do seu preparo, com vistas ao cumprimento da sua missão constitucional com ênfase na dissuasão e, ao mesmo tempo, ao atendimento de tarefas secundárias (SILVA, 2006). Limitar a preparação e a atuação da Marinha do Brasil às suas atividades subsidiárias e ao enfrentamento das “novas ameaças” seria reduzi-la “a uma simples guarda-costeira e perigosamente esquecer os ensinamentos que a História oferece” (*ibidem*, p.36).

6 CONCLUSÃO

Eixo fluvial longitudinal mais extenso da América do Sul, a HPP encerra importante significado político e econômico para a região. Ao atravessar o centro do continente, liga naturalmente os quatro membros plenos do Mercosul e a Bolívia, unindo suas zonas de produção, contribuindo para a formação de cadeias produtivas e apresentando solução competitiva para a precária infraestrutura de transporte da região, principal obstáculo ao incremento do intercâmbio intrabloco de mercadorias. Não é por acaso que sua importância tem sido magnificada não apenas em função de seu interesse econômico, mas também como poderoso instrumento de integração regional.

Os benefícios diretos resultantes do uso compartilhado da Hidrovia variam para cada país, assim como varia o grau de importância atribuído por cada um deles ao Programa da HPP.

Para a Argentina, que dispõe da maior frota em operação na HPP e da maior extensão de vias navegáveis sem grandes obstáculos naturais, a Hidrovia adquire importância na medida em que pode contribuir para o incremento do comércio da vasta zona localizada no interior do país.

No tocante ao Uruguai, a utilização eficiente da HPP pode significar um aumento da procura internacional pelos serviços portuários do país, uma vez que seus portos marítimos podem ser amplamente utilizados como entrepostos naturais para o transbordo de toda a carga oriunda da região, por via fluvial.

Para a Bolívia e para o Paraguai, a Hidrovia constitui relevante fator de estabilidade política, na medida em que possibilita o acesso ao Oceano Atlântico e viabiliza o crescimento da atividade econômica desses países, que atualmente vivenciam importantes processos de transformação e cujos setores econômicos mais prósperos e produtivos encontram-se na área de influência da HPP.

Dentre todos os países da Bacia do Prata, o Brasil é o que menos depende da Hidrovia para o seu desenvolvimento. Em decorrência de dificuldades de ordem ambiental e, principalmente, da disponibilidade de outros meios de transporte, a HPP assume relativa importância como via de escoamento da produção do interior do país. Entretanto, essa atuação como elo de ligação entre o centro do país e o Oceano Atlântico, tão importante nos períodos colonial e imperial, tende a desempenhar papel cada vez mais expressivo naquela região que, apesar de elevado potencial agrícola, carece de um sistema de transporte eficiente, o que impede a competitividade e o aumento da produção. Ademais, sob o ponto de vista político, a

HPP reveste-se da maior relevância ao País, por constituir elemento imprescindível ao processo de integração regional.

Objetivo de longo prazo da política externa brasileira, a integração regional foi declarada como prioritária pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no dia em que assumiu o governo, e assim permanece no segundo mandato. Contudo, a consecução desse objetivo depende da revitalização do Mercosul que, por sua vez, está intrinsecamente condicionada a uma eficaz integração física entre os países.

É nesse contexto que a HPP assume o papel de instrumento prioritário, pois além de proporcionar maior dinamismo às trocas comerciais em um ambiente caracterizado por deficiente infraestrutura de transporte, está inserida em um espaço geoeconômico estruturado, une zonas produtivas que se complementam, oferece sinergia com os setores de comunicações e energia e destaca-se pela busca da harmonia entre a eficiência econômica e a ambiental. Assim, a HPP poderá vir a tornar-se a primeira iniciativa concreta no âmbito da IIRSA, posto que atende aos requisitos básicos do novo paradigma de infraestrutura da região. Poderá, também, contribuir para a materialização de outros processos regionais de integração, tais como a UNASUL, o que lhe confere considerável potencial de ganhos políticos para o Governo brasileiro.

A utilização da HPP assumiu nova dimensão a partir da decisão política de se estabelecer prioridade ao processo de integração física da América do Sul, pré-requisito da integração regional. Esta última, por sua vez, apóia-se em projetos de infraestrutura cujo novo paradigma encontra sustentação nos princípios elementares da eficiência e da sinergia, entre outros. Cabe destacar que a eficiência está diretamente ligada à redução de custos, o que sugere a priorização do aproveitamento de corredores multimodais nacionais, bilaterais ou sub-regionais já existentes, tais como a HPP. O fato do PAC destinar parte dos investimentos a obras de dragagem e derrocamentos na HPP parece corroborar esse entendimento.

Entretanto, os investimentos previstos no PAC para as hidrovias não são suficientes para suprir todas as demandas do setor hidroviário brasileiro. A rede hidrográfica do País possui um significativo potencial de 44.000 km de vias navegáveis. Com relação às hidrovias, apenas 8.500 km encontram-se, atualmente, em uso comercial regular. O restante tem a sua utilização inviabilizada devido à inexistência da infraestrutura necessária.

É nesse ambiente que se encontram grandes oportunidades para a MB, especialmente a captação de recursos extra-orçamentários com vistas à desoneração do orçamento da Força por meio da realização de obras e serviços. Através de OM espalhadas por todo o País, a MB pode atender inúmeras necessidades do setor de transportes

aquaviários, mediante o estabelecimento de convênios ou acordos específicos, como o firmado com o Ministério dos Transportes, que resultou em um Termo de Cooperação entre o DNIT e a MB visando à execução de levantamentos hidrográficos, à atualização de documentos cartográficos e à implantação de sinalização náutica no rio Paraguai, no trecho compreendido entre Corumbá e Cáceres-MT.

Importa ressaltar que a capacitação e disponibilidade da MB para o atendimento das necessidades do setor hidroviário encontram especial demanda na área da HPP, em especial nos lados brasileiro, paraguaio e boliviano, por serem essas regiões detentoras de frotas compostas por embarcações muito antigas e, também, altamente carentes de mão de obra e de empresas qualificadas para execução de obras e serviços mais complexos.

Embora possa representar, à primeira vista, uma mudança do paradigma geopolítico reinante na Bacia do Prata até o final dos anos 80, caracterizado pelo unilateralismo e/ou bilateralismo, a retomada do uso da Hidrovia em direção ao multilateralismo revela outra realidade. Na verdade, decorre de uma adequação imposta aos países do Cone Sul pela transformação da ordem econômica mundial e, por isso, não eliminou por completo vestígios do antigo paradigma. Desse modo, a antiga disputa de poder individual foi substituída por uma velada competição pela posição de liderança do processo de integração. A explicação para a continuidade desse padrão de comportamento reside no fato de continuar havendo dois atores principais, atuais protagonistas da integração regional, e três atores secundários. Os protagonistas, Brasil e Argentina, continuam com grande poder de influência sobre os demais, sendo que o Brasil, país que menos depende da Hidrovia para seu desenvolvimento, mantém uma constância em suas posições, enquanto a Argentina conserva sua tradicional atitude instável, que varia entre o integracionismo e o anti-integracionismo. Dentre os atores secundários, sobressai o Paraguai, que continua sendo país chave na medida em que permanece praticando a política pendular que o caracteriza.

O abrandamento dos antagonismos que caracterizaram as relações entre os Estados sul-americanos até o fim da década de 80, provocado por esforços em busca de uma integração regional, da qual o Mercosul é exemplo significativo, concorre para o baixo risco de guerra iminente no continente. Contudo, a paz reinante na região pode, a qualquer momento, sofrer significativa alteração.

O aparente clima de tranquilidade esconde contenciosos latentes entre países vizinhos provocados, em sua maioria, por disputas acerca de limites territoriais. Apesar de fazer fronteira com praticamente todos os países da América do Sul, excetuando-se apenas o Chile e o Equador, o Brasil não apresenta questões de limites com nenhum deles. Entretanto,

apresenta atritos com alguns países vizinhos que, apesar de perturbadores, podem ser razoavelmente contornados, ainda que possam gerar algum prejuízo econômico ou financeiro ao País. Exigem, contudo, uma decisão firme do Brasil no sentido de serem respeitados o direito internacional ou os acordos firmados, conforme o caso. Fora isso, parece inexistirem ameaças graves ao País, no nível estatal clássico, bem como a seus interesses na região.

Cabe ressaltar que eventuais contendas ou conflitos interestatais no continente, ou até mesmo internos, terão efeitos que, muito provavelmente, afetarão o Brasil. Nesses casos, caberá ao País atuar imediatamente, seja por via diplomática ou por outros meios, de modo a preservar seus interesses e, principalmente, evitar a interveniência de potências estranhas ao entorno geográfico brasileiro.

Apesar de pouco ameaçado no plano interestatal, o Brasil, assim como os demais países do planeta, enfrenta hoje um novo adversário, as chamadas “novas ameaças”, problemas que, velhos ou novos, atingiram um nível de globalização tal que os permite desafiar a segurança interna do País, principalmente nas suas porosas fronteiras terrestres, em especial as localizadas nas grandes bacias fluviais do Amazonas e do Paraguai-Paraná. No tocante a esta última, os maiores exemplos desses problemas são o terrorismo e a questão ambiental.

Não há dúvidas que o terrorismo deve ser combatido. Entretanto, é preocupante o modo como o governo norte-americano, bem como outros Estados com similar capacidade em diferentes contextos políticos, tem utilizado a questão para justificar, e legitimar, ações de intervenção no cenário internacional. A invasão do território do Equador por tropas colombianas em combate às FARC demonstrou que a América do Sul não está imune a essa nova realidade e, nesse sentido, deve ser considerada como um sinal de alerta.

A questão ambiental é outro tema que não pode ser ignorado. A preocupação com a preservação do meio ambiente, em especial do delicado equilíbrio ecológico do Pantanal Mato-Grossense, é justa, inegavelmente prioritária e tema frequente de estudos e discussões as quais, por vezes, podem encobrir interesses escusos, como amplamente denunciado por autoridades e publicações brasileiras. A maior inquietação decorre da obstaculização, promovida por determinadas organizações não-governamentais, da construção e implantação de importantes componentes necessários à infraestrutura da região, tais como usinas hidrelétricas e a própria HPP, sob o pretexto de “proteger” o meio ambiente quando, na verdade, o real objetivo seria o impedimento do crescimento econômico e consequente aumento de poder político e militar no mundo de países como o Brasil.

É nesse contexto de baixa probabilidade da ocorrência de conflito interestatal e de grandes desafios decorrentes das “novas ameaças” que cabe uma reflexão sobre a forma como a MB deve se posicionar, especialmente na área da HPP.

Apesar da tendência de se reduzir, nas Marinhas de todo o mundo, as atividades ligadas aos conflitos armados em favor do aumento da participação dessas nas chamadas atividades subsidiárias, não se deve esquecer que a estrutura do sistema internacional permanece inalterada, conservando-se os Estados como atores principais. Ademais, deve-se levar em consideração que os meios navais utilizados para a atividade-fim podem ser empregados no atendimento das atividades subsidiárias, e que a recíproca nem sempre é verdadeira.

É preciso, portanto, adensar a presença da MB na região, conforme estatuído pela Estratégia Nacional de Defesa, com meios navais aptos ao cumprimento da missão constitucional da Força e que possam atender nesses tempos de paz, juntamente com as demais OM da área, as atribuições subsidiárias que competem à Marinha.

Não obstante as tarefas constitucionais atribuídas à MB, a preparação e atuação da Força em atividades subsidiárias, mormente na região de abrangência da HPP, poderá gerar oportunidades e consolidar a presença da MB naquela região de substancial valor estratégico.

REFERÊNCIAS

ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 36. PROTOCOLO SOBRE INTEGRAÇÃO FÍSICA, ADICIONAL AO ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA MERCOSUL-BOLÍVIA. Montevideu, 30 de setembro de 1996. Disponível em: <<http://www.aladi.org>>. Acesso em 14 jun. 2009.

ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ (PORTO DE CÁCERES – PORTO DE NOVA PALMIRA). Lãs Leñas, 26 de junho de 1992. (E SEUS PROTOCOLOS ADICIONAIS). Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sta/depto_traquav/hidrovia/Acordotr.pdf>. Acesso em 20 abr. 2009.

ATA DE CRIAÇÃO DO COMITÊ INTERGOVERNAMENTAL DA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ. Santiago do Chile, 1º de setembro de 1989.

AUSIER, Jessica. Identidade e conflito na fronteira Brasil-Paraguai: o caso dos brasiguaios. Rio de Janeiro: *Revista Eletrônica Boletim do TEMPO*, ano 2, n. 34, 2008. Disponível em: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3295&itemid=124>. Acesso em 28 jul. 2009.

BADARÓ, Celeste Cristina M. *Argentina enfrenta crise energética*. Belo Horizonte, 16 ago. 2007. Disponível em: <http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20070816093400.pdf>. Acesso em 20 jul. 2009.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. Brasil, Argentina e América do Sul. *Revista Estudos Avançados*. São Paulo, v.19, n.55, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000300005>. Acesso em 04 jul. 2009.

BERTONHA, João Fábio. O poder militar argentino e o equilíbrio geopolítico na América do Sul. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.80, p. 18-20, mar. 2007. Disponível em: <<http://meridiano47.info/2007/03/>>. Acesso em 02 jul. 2009.

BRASIL. Administração da Hidrovia do Paraguai (AHIPAR). *Hidrovia Paraguai-Paraná*. Disponível em <<http://www.ahipar.gov.br>>. Acesso em 17 abr. 2009a.

_____. Agência Nacional de Águas. *A Navegação Interior e sua Interface com o Setor de Recursos Hídricos no Brasil e Aproveitamento do Potencial Hidráulico para Geração de Energia no Brasil* / Agência Nacional de Águas, Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos. - Brasília: ANA, SPR, 2007a. 170 p.

_____. *Bacias brasileiras do rio da Prata: avaliações e propostas*. Brasília: ANA, 2001. 102 p. Disponível em: <<http://www.iph.ufrgs.br/corpodocente/tucci/publicacoes/relprata.PDF>>. Acesso em: 31 março 2009.

_____. Capitania Fluvial do Pantanal. *Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial do Pantanal (NPCF/2006)*. Corumbá, 2006a.

_____. Constituição (1988). *Constituição Brasileira*, 1988. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais n.1/92 a 57/08 e pelas emendas constitucionais de revisão n.1 a n.6/94. Brasília: [Senado Federal], 2008, 58p.

_____. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. *Hidroviás Interiores*. Disponível em <<http://www1.dnit.gov.br/hidroviás/principais.htm>>. Acesso em 20 abr. 2009b.

_____. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; Marinha do Brasil. *Termo de Cooperação nº 370/2009-DAQ-DNIT*. Dispõe sobre a execução de levantamentos hidrográficos, atualização de documentos cartográficos e implantação de sinalização náutica no rio Paraguai, no trecho compreendido entre o Km 1522 (Corumbá-MS) e Km 2183 (Cáceres-MT). Brasília, 3 de agosto de 2009c.

_____. Escola de Guerra Naval. Centro de Estudos Político-Estratégicos. *A inserção do Brasil na segurança regional e do mundo: perspectivas para os próximos vinte anos*. Rio de Janeiro, 29 maio 2007b. 28p.

_____. Governo do Estado de Sergipe. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH). Superintendência de Recursos Hídricos. *Termos empregados em gestão de recursos hídricos*. Disponível em: <<http://www.semarh.se.gov.br/srh/modules/tiny0/index.php?id=8>>. Acesso em 20 abr. 2009d.

_____. Governo Federal. *Programa de Aceleração do Crescimento*. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/pac/>>. Acesso em 29 jun. 2009e.

_____. Ministério da Defesa. *Estratégia Nacional de Defesa*. Paz e Segurança para o Brasil. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>. Acesso em 20 abr. 2009.

_____. Ministério das Relações Exteriores (MRE). *Página Brasileira do Mercosul*. Disponível em <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em 23 abr. 2009f.

_____. Ministério do Meio Ambiente. *Caderno setorial de recursos hídricos: transporte hidroviário* / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos. – Brasília: MMA, 2006b. 120 p.

_____. *Plano Nacional de Recursos Hídricos*. Panorama e estado dos recursos hídricos do Brasil: Volume 1 / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos. – Brasília: MMA, 2006c.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Plano Plurianual 2008-2011: Volume 1* / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília: MP, 2007c. 540 p.

_____. Ministério dos Transportes. *Banco de Informações e Mapas dos Transportes*. Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/Bit/mapas/mapas-print/hidro/bacias/bacia-paraguai.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2009g.

_____. *Hidrovia Paraguai-Paraná*. Disponível em <<http://www.transportes.gov.br/Modal/Hidroviario/ESTATISTICA/HParaguaiParana.htm>>. Acesso em 20 abr. 2009h.

_____. Ministério dos Transportes; Comando da Marinha. *Acordo de Cooperação*. Estabelece mútua cooperação entre o Ministério dos Transportes e o Comando da Marinha, objetivando a realização de trabalhos pertinentes à gestão, à engenharia, e à tecnologia em transportes aquaviários, e dá outras providências. Brasília, 6 de novembro de 2006d.

_____. Presidência da República. *Decreto nº 5.781, de 22 de maio de 2006e*. Dispõe sobre a execução do Sétimo Protocolo Adicional ao Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná (Porto de Cáceres - Porto de Nueva Palmira). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21 abr. 2009.

_____. *Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999*. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 abr. 2009.

_____. *Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004*. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 abr. 2009.

_____. Tribunal de Contas da União. *Relatório de avaliação de programa: Programa Manutenção de Hidrovias* / Tribunal de Contas da União; Relator Ministro Augusto Nardes. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2006f. 112p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional. *Revista do SEADE São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.20, n.3, p.5-24, jul./set. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v20n03/v20n03_01.pdf>. Acesso em 19 maio 2009.

CAMBESES JÚNIOR, Manuel. *Cenário Político-Estratégico Regional*. 24 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.varican.xpg.com.br/varican/Diversos/Cenpolestr.htm>>. Acesso em 18 jul. 2009.

CIC - *Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata*. Disponível em: <<http://www.cicplata.org>>. Acesso em 17 abr. 2009.

CINDES - Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento. Força-Tarefa *O Brasil na América do Sul*. Relatório final. 2007. Rio de Janeiro, 2007. 23p. Disponível em: <http://www.cindesbrasil.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=20&Itemid=41>. Acesso em 08 jul. 2009

COUTINHO, Marcelo. O falso dilema na integração regional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 nov. 2008. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas.php>. Acesso em 22 jun. 2009.

COUTINHO, Marcelo; RIBEIRO HOFFMANN, Andréa; KFURI, Regina. Raio X da Integração Regional. *Estudos e Cenários*, Rio de Janeiro, p. 1-58, maio 2007. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/estudosecenarios.php>>. Acesso em 28 abr. 2009.

DIAS, Cristiano. Disputa entre Peru e Chile expõe os conflitos ocultos da América Latina. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 7 out. 2007. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/modules/articles/article.php?id=1145>>. Acesso em 19 jul. 2009.

DOMINGUES, José Maurício. A Bolívia às vésperas do futuro. *Análise de Conjuntura OPISA*, Rio de Janeiro, n.9, p.2-14, set. 2008. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/analises.php>>. Acesso em 21 jun. 2009.

EIR - EXECUTIVE INTELLIGENCE REVIEW. *A máfia verde: o ambientalismo a serviço do governo mundial*. 10. ed. Rio de Janeiro: EIR 2001.

_____. *Ambientalismo, Novo Colonialismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: EIR 2005.

ESPERANÇA JÚNIOR, Santos Jorge. *A Atuação da Capitania Fluvial do Pantanal*. Rio de Janeiro, RJ, 01 jul. 2009. Entrevista concedida a Renato Batista de Melo.

EUA - ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *U.S. Department of Transportation. Maritime Administration. Environmental Advantages of Inland Barge Transportation*. Aug. 1994. Disponível em: <<http://www.port.pittsburgh.pa.us/docs/eaibt.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2009.

FERREIRA, Marco Antonio. *Tipos de Modais*. Belo Horizonte, 16 maio 2009. Disponível em: <http://www.ietec.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/670>. Acesso em 19 jun. 2009.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. *Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas*. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 255 p.

GALEANO, Roberto Domingues. *Transporte de commodities do agronegócio e de minerais na fronteira Brasil-Bolívia: um estudo sobre a estrutura portuária em Corumbá, Ladário e Puerto Quijarro*. 2006. 138f. Dissertação (Mestrado em Agronegócio). Universidade Federal de Mato-Grosso do Sul. Campo Grande, 2006. Disponível em: <http://www.cbc.ufms.br/tedesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=66>. Acesso em 21 abr. 2009.

HIRST, Mônica. A presença do Brasil nos novos tempos da agenda inter-americana. *Análise de Conjuntura OPISA*, Rio de Janeiro, n.5, p.1-10, maio 2009. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/analises.php>>. Acesso em 22 jun. 2009.

IIRSA - *Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/>>. Acesso em: 16 abr. 2009.

KFURI, Regina; LAMAS, Bárbara. Entre o Mercosul e os EUA: as relações externas do Paraguai. *Observador On-Line*, Rio de Janeiro, v.2, n.9, p.2-20, set. 2007. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/observador.php>>. Acesso em 27 jun. 2009.

LAMAS, Bárbara. Dilemas da Integração: o Paraguai e as assimetrias no Mercosul. *Observador On-Line*, Rio de Janeiro, v.1, n.9, p.2-13, nov. 2006. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/observador.php>>. Acesso em 27 jun. 2009.

LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos. Integração Moderna. *Análise de Conjuntura OPISA*, Rio de Janeiro, n.1, p.1-15, jan. 2006. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/analises.php>>. Acesso em 22 abr. 2009.

LINO, Geraldo Luís; CARRASCO, Lorenzo; COSTA, Nilder. *A hora das hidrovias: estradas para o futuro do Brasil*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2008.

MACHADO, João Bosco M. *Integração Produtiva: referencial analítico, experiência européia e lições para o Mercosul*. Rio de Janeiro, out. 2008. Disponível em: <<http://www.rhamam.com.br/seminariomercosul/Artigos.asp>>. Acesso em 19 maio 2009.

MACHADO NETO, José Ribeiro. A questão paraguaia: de novos paradigmas externos a uma diplomacia de resultados para vizinhos turbulentos. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.94, p. 2-5, maio 2008. Disponível em: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2008/12/meridiano_94.pdf>. Acesso em 26 jun. 2009.

MAGALHÃES, Bruno. O papel do Mercosul: a crise das *papeleras* e o processo de integração regional sul-americano. *Observador On-Line*, Rio de Janeiro, v.1, n.6, p.1-22, ago. 2006. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/observador.php>>. Acesso em 03 jul. 2009.

MATHIAS, Suzeley K.; GUZZI, André C. *Novas ameaças na América do Sul: O papel do Brasil no caminho da cooperação em Defesa e Segurança*. São Paulo, 01 jul. 2009. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p381316_index.html>. Acesso em 17 jul. 2009.

MELO, Renato Batista de. *Considerações sobre a Hidrovia Paraguai-Paraná*. BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. Divisão de Assuntos Marítimos e Ambientais. Brasília, 01 set. 2004. Mimeografado.

MOREIRA, Cássio Silva. *Desenvolvimentismo no contexto de globalização: uma releitura de Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso em defesa do interesse nacional*. [2007?]. Disponível em: <<http://br.geocities.com/cassiocsm/desenvolvimentismo.pdf>>. Acesso em 20 maio 2009.

MOREIRA, Heleno. Integração sul-americana: situação atual e perspectivas. *Revista Eletrônica Boletim do TEMPO*. Rio de Janeiro, ano 4, n.3, 2009. Disponível em: <http://www.temppresente.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=4473>. Acesso em: 07 maio 2009.

PADILHA, Eliseu Lemos. Mocinhos, bandidos e responsabilidades. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 25 jun. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz25069809.htm>>. Acesso em 30 abr. 2009.

PEÑA, Félix. A integração no espaço sul-americano - A Unasul e o Mercosul podem se complementar?. *Revista Nueva Sociedad* especial em português, out. 2008. Disponível em: <<http://www.nuso.org/upload/portugues/2008/Pena.pdf>>. Acesso em 07 maio 2009.

PETRY, Almiro. *Uruguai*. São Leopoldo, 2008. Disponível em: <<http://www.humanas.unisinos.br/info/al/uruguai.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2009.

PINTA GAMA, Marcos Vinicius. Brasília, 2009. *A Política Exterior do Brasil*. Palestra proferida pelo Assessor Especial da Secretaria-Geral das Relações Exteriores, Ministro Marcos Vinicius Pinta Gama, em 6 de maio de 2009, para os oficiais-alunos dos cursos de Política e Estratégia Marítimas; de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército; e de Política e Estratégia Aeroespaciais no Ministério das Relações Exteriores.

RANDIG, Rodrigo Wiese. Brasil: um país imperialista e explorador?. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.82, p. 23-25, maio 2007. Disponível em: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2008/12/meridiano_82.pdf>. Acesso em 03 jul. 2009.

_____. Crise política na Bolívia: reflexo de um país dividido ou de um Estado sem nação?. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.99, p. 41-46, out. 2008. Disponível em: <<http://meridiano47.info/2008/10/>>. Acesso em 21 jun. 2009.

RIBEIRO, Marcos Paulo de A. A crise energética argentina: fonte de conflito ou oportunidade de cooperação?. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.92, p. 28-30, mar. 2008. Disponível em: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2008/12/meridiano_92.pdf>. Acesso em 27 jun. 2009.

SENHORAS, Eloi M.; VITTE, Claudete de Castro; CARVALHO, Patrícia Nasser. *Inflexões Geopolíticas e a Nova Agenda Brasileira de Policymaking em Segurança e Defesa na América do Sul*. Fev. 2007. Disponível em: <<http://works.bepress.com/eloi/43/>>. Acesso em 03 jul. 2009.

SILVA, Antônio Ruy de Almeida. As “novas ameaças” e a Marinha do Brasil. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 7 , p. 32-42, jun. 2006.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. *Discurso Inaugural*, proferido na Sessão de Posse, no Congresso Nacional. Brasília, Congresso Nacional, em 01 jan. 2003. Texto disponível em <http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_DISCURSO=2029>. Acesso em 09 mar. 2009.

SILVEIRA, Cláudio; MATHIAS, Suzeley. *As Novas Ameaças e o pensamento estratégico na Marinha do Brasil*. Santiago, out. 2003. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/redes2003/Academic-Papers/2.Civil-Mil-Relations/4.Civilian-RolesDefenseII/4.%20Silveira-final.rtf>>. Acesso em 25 jul. 2009.

SUAREZ, Marcial A. Garcia. América Latina frente aos desafios ao combate do Terrorismo Internacional: Soberania versus Intervenção. *Análise de Conjuntura OPSA*, Rio de Janeiro, n.9, p.15-29, set. 2008. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/analises.php>>. Acesso em 21 jun. 2009.

TASQUETTO, Lucas. O Uruguai sob o impacto das *papeleras*: entre dois caminhos opostos de inserção no cenário internacional. *Revista eletrônica do curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria*. Santa Maria, v.2, n.3, nov. 2007. Disponível em: <<http://www.ufsm.br/revistadireito/v2n3.html>>. Acesso em 03 jul. 2009.

TEIXEIRA DA SILVA, Francisco Carlos. *Depois do Iraque, um mundo imprevisível*. Rio de Janeiro, 09 dez. 2005. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=2314>. Acesso em 20 jul. 2009.

_____. *Estratégia, negociação e crise na nova ordem mundial*. 02 abr. 2009. Notas de aula.

TRATADO CONSTITUTIVO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. Brasília, 23 de maio de 2008. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=5466>. Acesso em 14 maio 2009.

TRATADO DA BACIA DO PRATA. Brasília, 23 de abril de 1969. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_67084_1970.htm>. Acesso em 20 abr. 2009.

TUCCI, Carlos; CLARKE, Robin. 1998. *Environmental Issues in the La Plata Basin*. *Water Resources Development* v.14. n.2. p.157-173. Disponível em <<http://www.iph.ufrgs.br/corpodocente/tucci/publicacoes/prata.pdf>>. Acesso em 7 abr. 2009.

UNASUL. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Unasul>>. Acesso em 14 maio 2009

URUGUAI. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Uruguai>>. Acesso em 03 jul. 2009

VIEIRA, Danielle de Oliveira. *Mercosul, Estados Unidos e a Integração Regional*. In: Seminário América do Sul em Debate: Perspectivas da Integração, 2008, Rio de Janeiro. Caderno de Artigos do Seminário América do Sul em Debate: Perspectivas da Integração. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos do Tempo Presente, 2008. v.2. p.91-95. Disponível em: <http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&task=view&id=4474&Itemid=151>. Acesso em 25 abr. 2009.

YAHN FILHO, Armando Gallo. *Conflito e cooperação na Bacia do Prata em relação aos cursos d'água internacionais (de 1966 a 1992)*. 2005. 147 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, UNESP – UNICAMP - PUC/SP. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/armando.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2009.

ZAGO, Evandro Farid. Revisões nas políticas interna e externa do Paraguai face ao fim do jugo colorado sobre o país. *Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*. Brasília, n.94, p. 6-9, maio 2008. Disponível em: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2008/12/meridiano_94.pdf>. Acesso em 26 jun. 2009.

ZENTGRAF, Maria Christina. *Introdução ao estudo da metodologia científica*. Rio de Janeiro: COPEAD/UFRJ, 2009. Módulo de ensino.

ZUCCO JÚNIOR, César. Bolívia: Política Doméstica e Inserção Regional. *Estudos e Cenários*, Rio de Janeiro, p. 1-38, ago. 2008. Disponível em: <<http://observatorio.iuperj.br/estudosecenarios.php>>. Acesso em 21 jun. 2009.

ZUGAIB, Eliana. *A Hidrovia Paraguai-Paraná*. Brasília: FUNAG, 2006.

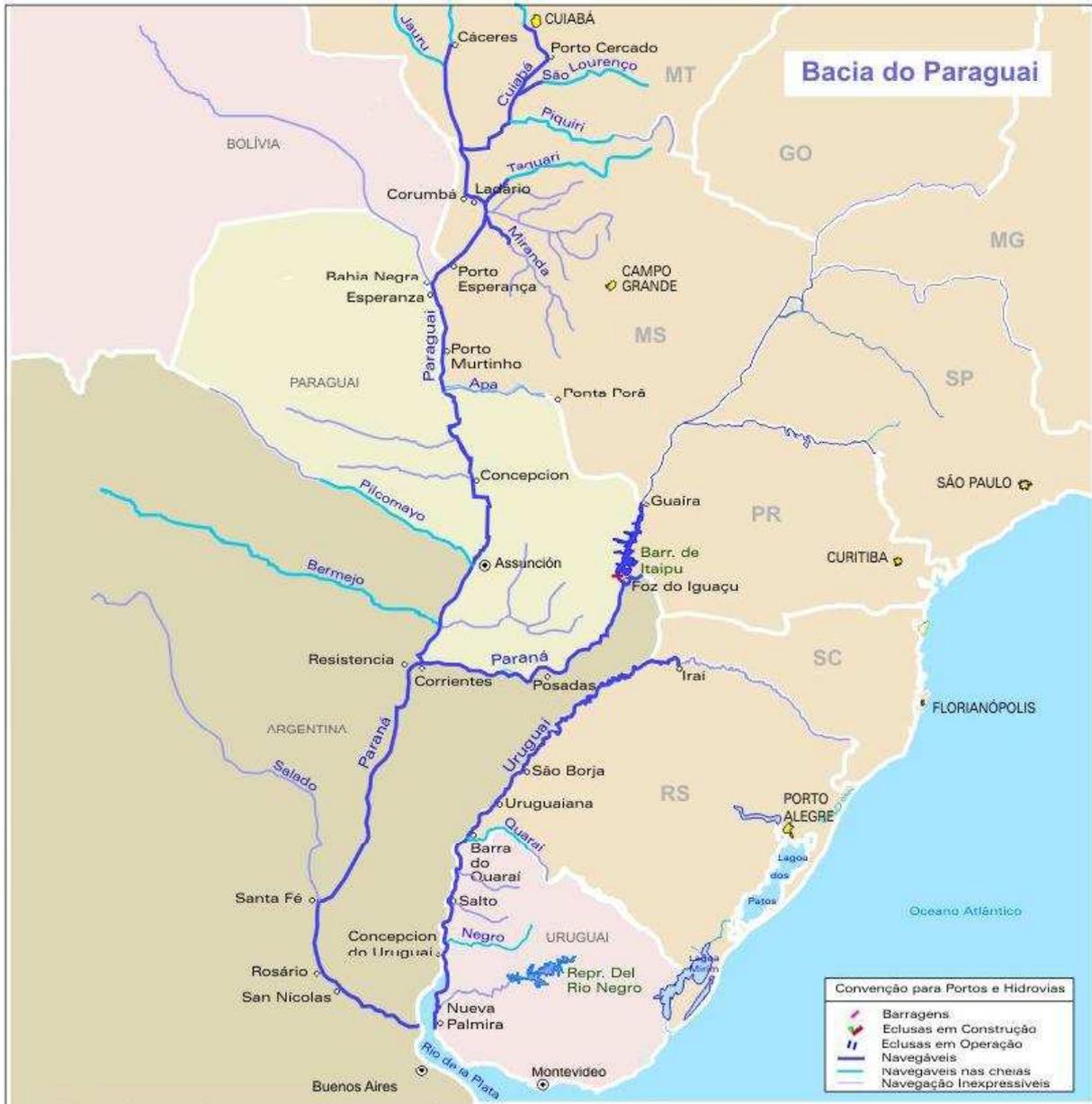


FIGURA 2 – Hidrovia Paraguai-Paraná e portos da Bacia do Prata

Fonte: <http://www.transportes.gov.br/Bit/mapas/mapas-print/hidro/bacias/bacia-paraguai.pdf>



FIGURA 3 – Mapa dos eixos iniciais da IIRSA
 Fonte: http://acd.ufrj.br/fronteiras/mapas/eje_Mapa_General.jpg



FIGURA 4 – Áreas de atuação das Administrações Hidroviárias

Fonte: <http://www.transportes.gov.br/bit/mapas/mapclick/hidro/admhid.htm>