

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – POSGEA**

**O PARAGUAI E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR:  
Repercussões territoriais decorrentes de sua condição de  
Estado mediterrâneo**

**FRANCISCO JORGE VICENTE**

**Porto Alegre - 2022**

FRANCISCO JORGE VICENTE

**O PARAGUAI E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR:  
Repercussões territoriais decorrentes de sua condição de  
Estado mediterrâneo**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Geografia

Área de Concentração: Análise Territorial

Orientador: Prof. Dr. Aldomar Arnaldo Rückert

Porto Alegre

2022

#### CIP - Catalogação na Publicação

VICENTE, FRANCISCO JORGE  
O PARAGUAI E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR:  
Repercussões territoriais decorrentes de sua condição  
de Estado mediterrâneo. / FRANCISCO JORGE VICENTE. --  
2022.  
394 f.  
Orientador: ALDOMAR ARNALDO RÜCKERT.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de  
Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS, 2022.

1. Paraguai. 2. Mar. 3. Mediterrâneo. 4.  
Território. 5. Fronteiras. I. RÜCKERT, ALDOMAR  
ARNALDO, orient. II. Título.

FRANCISCO JORGE VICENTE

**O PARAGUAI E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR:  
Repercussões territoriais decorrentes de sua condição de  
Estado mediterrâneo**

Tese apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de Doutor em  
Geografia ao Programa de Pós-Graduação  
em Geografia do Departamento de  
Geografia da UFRGS,

Área de concentração: Análise Territorial

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Aldomar Arnaldo Rückert – Orientador UFRGS

Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa - USP

Prof. Dr. Aníbal Orué Pozzo - UNILA

Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho - UFG

Prof. Dr. Breno Viotto Pedrosa – UFRGS

Suplentes:

Prof. Dr. Sílvio Torres Chávez – UTI

Prof. Dr. Antônio Paulo Cargnin – UFRGS

Porto Alegre, 05 de dezembro de 2022

Dedico esta pesquisa aos povos que lutam contra a exploração capitalista excludente, a subtração de seus direitos humanos e civis pelos podres poderes, a tirania neofascista que retornou ao poder em diversos países, inclusive no Brasil e ao imperialismo hodierno que visa apenas acumular e concentrar poder e riqueza nas mãos de alguns poucos, em detrimento de bilhões de seres humanos e destruir a natureza ao tentar fazer com que a mesma se reproduza em velocidade similar à da reprodução do capital. Também dedico esta pesquisa à memória de Gustavo Cudas, militante socialista revolucionário paraguaio, que integrou o governo Lugo e que nos tempos de militância contra a ditadura militar brasileira, em São Paulo (SP), eu conhecia apenas pelo codinome de Paulo Paraguaio.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) pela oportunidade de realizar meu curso numa universidade pública e gratuita sem esquecer que esta condição somente se mantém pela luta que os setores democráticos e socialistas da sociedade brasileira imprimem contra a visão neoliberal privatista e predatória que domina parte do pensamento intelectual brasileiro e que pretende acabar com a universidade pública no Brasil para entregá-la ao capital privado, em detrimento das classes trabalhadoras e dos setores populares.

Ao meu orientador, Aldomar Rückert, pela oportunidade de poder aprender com ele teorias, conceitos e métodos científicos de análise territorial, numa lógica e num ambiente de diálogo intelectual, de debate político e democrático, de utilização de metodologias com transigência e disciplina e de espírito paciente, leal e compreensivo.

À minha filha Ana Sophia e aos meus filhos Andres e Francisco pelo apoio e compreensão em muitos momentos de ausência e concentração.

Aos meus professores no curso de doutorado Aldomar Rückert, Adriana Dorfman, Antônio Cargnin, Heleniza Campos e Laurindo Guasselli pela orientação acadêmica de excelência realizada através das aulas, seminários e diálogos sobre os temas e pelo apoio.

Às minhas colegas Beatriz, Cármen e Juliana e aos meus colegas Antônio, Dal'Ago, Fernando, Márcio e Sanches que trabalham comigo no Centro de Controle Operacional do Aeromóvel, na TRENSURB e que por serem da minha escala de trabalho muitas vezes contribuíram para que eu tivesse melhores condições e oportunidades para desenvolver atividades referentes à esta pesquisa.

À Ana Sophia Fauque Vicente e Varínia Lado, pela revisão nas traduções dos idiomas inglês e espanhol, respectivamente e à Adriana Ramos e Francisco Tadeu pelo apoio na revisão.

## RESUMO

Desde os primórdios da humanidade os homens buscam caminhos para o mar. Na América do Sul, antes da chegada dos europeus, o Caminho de Peabiru ligava o Oceano Atlântico ao Pacífico, atravessava o território paraguaio e era utilizado pelos povos nativos. Circunstâncias e desdobramentos geo-históricos transformaram o Paraguai em um Estado mediterrâneo. Esta condição político-histórico-geográfica ocasiona muitos prejuízos de todos os tipos e dimensões. O Paraguai já teve litoral marítimo enquanto era uma colônia nos séculos XVI e XVII. Era chamada de Gran Paraguay. Entretanto, desde as imprecisões cartográficas do Tratado de Tordesilhas e as manipulações cartográficas do Tratado de Madri, passando por diversos outros processos, o Paraguai perdeu parcelas de seus domínios territoriais. As ações expansionistas territoriais imperialistas da Confederação Argentina e do Império do Brasil no contexto de formação histórica dos Estados nacionais na Bacia do Prata, combinadas com a disputa pela livre navegação e o acesso aos portos, levou o Brasil, a Argentina e o Uruguai à Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, sob o financiamento e os interesses da Inglaterra. Nesta guerra o Paraguai perdeu mais territórios e  $\frac{3}{4}$  de sua população civil pereceu. Meio século depois enfrentou a Bolívia na Guerra do Chaco, quando saiu vencedor, porém até hoje busca construir uma capacidade econômica e nacional que lhe garanta autonomia e um ambiente favorável para superar sua condição de país pobre e dependente. Desde o século XVI, Assunção se constituiu como centro político nacional. Partindo da capital, os sentidos de fluxo de ocupação histórica de seu território revelam um movimento axial centrífugo e anti-horário, conformando um semicírculo no sentido sul-leste-norte tendo Encarnación, Ciudad del Este, Salto del Guairá, Pedro Juan Caballero e, mais recentemente, Carmelo Peralta como cidades fronteiriças nos extremos meridional, oriental e setentrional de seu território, constituídos em plataformas, para além da rota fluvial que o rio Paraguai lhe proporciona. No último período, as rotas bioceânicas, que atravessam o Chaco em busca do Oceano Pacífico, parecem dar seguimento a este movimento na busca de um giro replementar em relação às suas fronteiras. Isto parece ter definido, ou ao menos, ter influenciado fortemente a dinâmica de ocupação de seu terreno, o seu processo econômico histórico, a localização de suas maiores cidades e de suas regiões metropolitanas, o adensamento de suas fronteiras, as dezenas de cidades gêmeas e os seus processos de transfronteirização. Durante o

período de expansionismo imperialista se utilizava somente do rio Paraguai para alcançar o mar. Durante a fase histórica de contenção territorial, as ações de conexão da infraestrutura regional em seu território foram, abortadas ou boicotadas por Argentina e Brasil. Posteriormente, já no período histórico de integração as ondas de regionalismo que trouxeram consigo os processos de integração regional não foram plenamente aproveitados, embora possa se identificar avanços na sua luta pela integração regional. Nos últimos anos o Paraguai tem investido em processos de planejamento econômico e territorial que visam corrigir seus fortes desequilíbrios territoriais, suas assimetrias sociais e econômicas internas, além de abrir novos caminhos em direção ao mar.

**PALAVRAS-CHAVE:** Paraguai. Mar. Mediterrâneo. Território. Fronteiras.



## ABSTRACT

Since the dawn of humanity, men have sought ways to the sea. In South America, before the arrival of Europeans, the Peabiru Path (Caminho de Peabiru) connected the Atlantic Ocean to the Pacific, crossed Paraguayan territory and it was used by native peoples. Circumstances and geohistorical developments transformed Paraguay into a Mediterranean State. This political-historical-geographical condition causes many losses of all types and dimensions. Paraguay once had a Maritime coastline while it was a colony in the 16th and 17th centuries. It was called Gran Paraguay. However, since the cartographic inaccuracies of the Treaty of Tordesillas and the cartographic manipulations of the Treaty of Madrid, passing through several other processes, Paraguay has lost portions of its territorial domains. The imperialist territorial expansionist actions of the Argentine Confederation and the Empire of Brazil in the context of the historical formation of the National States on the La Plata Basin, combined with the dispute for free navigation and access to ports, led Brazil, Argentina and Uruguay to the war of the Triple Alliance against Paraguay under the financing and interests of England. In this war, Paraguay lost more territories and  $\frac{3}{4}$  of its civilian population perished. Half a century later, it faced Bolivia in the Chaco War, when it won, but until today it seeks to build an economic and national capacity that guarantees autonomy and a favorable environment to overcome its condition as a poor and dependent country. Since the 16th century, Asunción has been a national political center. Starting from the capital, the flow directions of the historical occupation of its territory reveal a centrifugal and counterclockwise axial movement, forming a semicircle in the south-east-north direction with Encarnación, Ciudad del Este, Salto del Guairá, Pedro Juan Caballero and, more recently, Carmelo Peralta being borders towns in the southern, eastern and northern extremes of its territory, constituted in platforms, beyond the fluvial route that the Paraguay River provides. In the last period, the bioceanic routes, which cross the Chaco in search of the Pacific Ocean, seem to continue this movement in search of a supplementary turn in relation of its borders. This seems to have defined, or at least strongly influenced, the dynamics of occupation of its land, its historical economic processes, the location of its largest cities and metropolitan regions, the density of its borders, the dozens of twin cities and their cross-border processes. During the period of imperialist expansionism, only the Paraguay River was used to reach the sea. During the historical phase of territorial

contention, actions to connect regional infrastructure in their territory were either aborted or boycotted by Argentina and Brazil. Later, already in the historical period of integration, the waves of regionalism that brought with them the processes of regional integration were not fully exploited, although advances in their struggle for regional integration can be identified. In recent years, Paraguay has invested in economic and territorial planning processes aimed at correcting its strong territorial imbalances and internal social and economic asymmetries, in addition to opening new paths towards the sea.

KEYWORDS: Paraguay. Sea. Mediterranean. Territory. Borders.

## RESUMEN

Desde los albores de la humanidad, los hombres han buscado caminos hacia el mar. En América del Sur, antes de la llegada de los europeos, el Camino de Peabiru conectaba el océano Atlántico con el Pacífico, atravesaba territorio paraguayo y era utilizado por pueblos originarios. Las circunstancias y los desarrollos geo-históricos transformaron a Paraguay en un Estado mediterráneo. Esta condición político-histórica-geográfica provoca muchas pérdidas de todo tipo y dimensión. Paraguay alguna vez tuvo una costa marítima mientras era una colonia en los siglos XVI y XVII. Se llamaba Gran Paraguay. Sin embargo, desde las imprecisiones cartográficas del Tratado de Tordesillas y las manipulaciones cartográficas del Tratado de Madrid, pasando por varios otros procesos, Paraguay ha perdido porciones de sus dominios territoriales. Las acciones expansionistas territoriales imperialistas de la Confederación Argentina y del Imperio de Brasil en el contexto de la formación histórica de los estados nacionales en la Cuenca del Plata, combinadas con la disputa por la libre navegación y el acceso a los puertos, llevaron a Brasil, Argentina y Uruguay a la Guerra de la Triple Alianza contra Paraguay, bajo el financiamiento e intereses de Inglaterra. En esta guerra, Paraguay perdió más territorios y perecieron  $\frac{3}{4}$  de su población civil. Medio siglo después, enfrentó a Bolivia en la Guerra del Chaco, cuando ganó, pero hasta hoy busca construir una capacidad económica y nacional que garantice la autonomía y un entorno propicio para superar su condición de país pobre y dependiente. Desde el siglo XVI, Asunción ha sido un centro político nacional. Partiendo de la capital, las direcciones de flujo de la ocupación histórica de su territorio revelan un movimiento axial centrífugo y antihorario, formando un semicírculo en dirección sur-este-norte con Encarnación, Ciudad del Este, Salto del Guairá, Pedro Juan Caballero y, más recientemente, Carmelo Peralta como pueblos fronterizos en los extremos del sur, este y norte de su territorio, constituidos en andenes, más allá del recorrido fluvial que brinda el río Paraguay. En el último período, las rutas bioceánicas, que atraviesan el Chaco en busca del Océano Pacífico, parecen continuar este movimiento en busca de un giro complementario en relación a sus fronteras. Esto parece haber definido, o al menos influido fuertemente, la dinámica de ocupación de su territorio, su proceso económico histórico, la ubicación de sus ciudades más grandes y regiones metropolitanas, la densidad de sus fronteras, las decenas de ciudades gemelas y sus procesos transfronterizos. Durante el período de

expansionismo imperialista, solo se utilizaba el río Paraguay para llegar al mar. Durante la fase histórica de contienda territorial, las acciones para conectar la infraestructura regional en su territorio fueron abortadas o boicoteadas por Argentina y Brasil. Posteriormente, ya en el período histórico de la integración, las oleadas de regionalismo que trajeron consigo los procesos de integración regional no fueron plenamente aprovechadas, aunque se pueden identificar avances en su lucha por la integración regional. En los últimos años, Paraguay ha invertido en procesos de planificación territorial encaminados a corregir sus fuertes desequilibrios territoriales, sus asimetrías sociales y económicas internas, además de abrir nuevos caminos hacia el mar.

**PALABRAS CLAVE:** Paraguay. Mar. Mediterráneo. Territorio. Fronteras.

## LISTA DE COREMAS

Corema 1 – Sentidos dos movimentos de ocupação territorial e principais atores territoriais na Região Oriental do Paraguai nos séculos XVII e XVIII .....	324
Corema 2 – Reorientação de eixo de saída em busca do Oceano Atlântico através de território brasileiro a partir de meados do século XX .....	328

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Hidrovia Sul-Americana com as bacias hidrográfica do Prata, do Amazonas e do Orinoco e o Pantanal Mato-Grossense.....	27
Figura 2 – Relevos do Paraguai.....	32
Figura 3 – Recursos hídricos do Paraguai .....	34
Figura 4 – Atores na região de pesquisa e suas respectivas escalas geográficas .....	50
Figura 5 – Tipologia das relações fronteiriças .....	81
Figura 6 – Caminho do Peabiru e suas ramificações .....	97
Figura 7 – <i>Heartland</i> na teoria do poder terrestre de Mackinder .....	108
Figura 8 – O <i>heartland</i> da América do Sul e as macrorregiões do continente .....	113
Figura 9 – Localização dos Estados mediterrâneos .....	125
Figura 10 – Distâncias de Assunção aos principais portos do Cone Sul com contorno espacial da Bacia do Prata e do <i>heartland</i> sul-americano.....	143
Figura 11 – Traçados da linha do Tratado de Tordesilhas .....	147
Figura 12 – América do Sul em 1710.....	158
Figura 13 – Tratado de Madri.....	162
Figura 14 – Territórios do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança.....	193
Figura 15 – Gran Provincia del Paraguay.....	198
Figura 16 – Tratado de Paz de 1938, entre Paraguai e Bolívia, após o fim da Guerra do Chaco.....	227
Figura 17 – Território reivindicado pelo Paraguai na região do Salto de Sete Quedas .....	238
Figura 18 – Regionalizações do Paraguai Oriental .....	246
Figura 19 – Presença de indígenas no Paraguai .....	248
Figura 20 – Localização das concessões para prospecção de petróleo no Paraguai.....	249
Figura 21 – O modelo territorial atual do Paraguai.....	253
Figura 22 – O Modelo territorial em construção no Paraguai.....	254
Figura 23 – Projetos API 2022 .....	283
Figura 24 – Projetos API 2027 .....	285
Figura 25 – Corredor Rodoviário Bioceânico.....	296
Figura 26 – Estados sub-nacionais que compõem atualmente a ZICOSUR .....	298
Figura 27 – Projetos individuais do Corredor Bioceânico Paranaguá-Antofagasta .....	302
Figura 28 – Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguai .....	305
Figura 29 – Localização da Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) .....	307
Figura 30 – Projetos de melhoramento da navegabilidade da Bacia do Prata .....	309
Figura 31 – Localização dos projetos do Focem por tipologia 2005-2020 .....	313
Figura 32 – Cidades gêmeas do Paraguai .....	348
Figura 33 – Tipologias das fronteiras do Paraguai.....	352
Figura 34 – Propriedades rurais brasileiras no Paraguai .....	356
Figura 35 – Fronteiras do Paraguai com sua zona de segurança fronteiriça.....	359

## LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Caminho de Peabiru, em Porangaba (SP), Brasil .....	98
Foto 2 – Depósito franco para mercadorias exportadas e importadas pelo Paraguai no Porto de Paranaguá (PR).....	131
Foto 3 – Marco de Tordesilhas em Laguna (SC) .....	149

## LISTA DE GRÁFICOS E INFOGRÁFICOS

Gráfico 1 –	Estoque dos investimentos chineses na América Latina (2005-2018) .....	293
Gráfico 2 –	Projetos do FOCEM por temática .....	312
Gráfico 3 –	Taxa de crescimento econômico do Paraguai. Variação % do PIB .....	365
Gráfico 4 –	Evolução das exportações do Paraguai, em milhões de USD FOB .....	366
Infográfico 1 –	Principais destinos das exportações paraguaias (2020).....	367
Gráfico 5 –	Principais problemas no clima de negócios no Paraguai (% de empresas) .....	368



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Ideias sobre o conceito de fronteiras .....	79
Quadro 2 – Projetos do COSIPLAN/IIRSA no Paraguai em 2017.....	288
Quadro 3 – Projetos do FOCEM no Paraguai com valores recebidos, totais e desembolsados (em milhões de dólares) .....	314
Quadro 4 – Lista de localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Argentina contida no Anexo I da Resolução 13/19 do MERCOSUL .....	336
Quadro 5 – Lista de localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Brasil contida no Anexo I da Resolução 13/19 do MERCOSUL .....	337
Quadro 6 – Cidades gêmeas/localidades fronteiriças vinculadas na fronteira entre Paraguai e Argentina .....	338
Quadro 7 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes na fronteira entre Paraguai e Argentina com cidades e/ou localidades contíguas no país vizinho.....	340
Quadro 8 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes na fronteira entre Paraguai e Argentina que não possuem vizinhos contíguos .....	341
Quadro 9 – Cidades gêmeas entre Paraguai e Brasil .....	343
Quadro 10 – Localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Brasil .....	344
Quadro 11 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes entre Paraguai e Brasil .....	345
Quadro 12 – Tipologia das fronteiras do Paraguai .....	350

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição modal das importações em 2007 (todos os CUCI) em porcentagem .....	133
Tabela 2 – Exportação de soja no Paraguai por modal e exportação total (1991-2020) .....	136
Tabela 3 – Evolução da população do Paraguai (1950-1992).....	326
Tabela 4 – Avanços entre 2012 e 2019 e projeções para 2030 nos setores rodoviário, aéreo e ferroviário no Paraguai.....	369

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A. C. – Antes de Cristo

ACIFI – Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu

ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADM – Archer Daniels Midland

ADN/ARN – Ácido Desoxirribonucleico/Ácido Ribonucleico

AECID – Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

AIC – Agenda de Implementação Consensuada

ALADI – Associação Latino-Americana de Desenvolvimento e Integração

ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALBA – Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

ANNP – Administración Nacional de Navegación y Puertos

AP – Aliança do Pacífico (feminino)

AP – Estado do Amapá (masculino)

API – Agenda Prioritária de Projetos de Integração

AR – Argentina

ATIT – Acordo Internacional de Transportes Terrestres

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial

BO – Bolívia

BR – Brasil

BRI – Belt and Road Initiative – Nova Rota da Seda

BRICS – Acrônimo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina

CAFYM – Centro de Armadores Fluviales y Maritimos

CALC – Cúpula da América Latina e do Caribe

CAN – Comunidade Andina de Nações

CAP – Eixo Capricórnio da IIRSA

CAPECO – Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas

CDS – Conselho de Defesa Sul-Americano

CEBAF – Centro Binacional de Atenção de Fronteira

CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CGR – Controladoria Geral da República do Paraguai  
CIH – Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná  
CMC – Conselho Mercado Comum do MERCOSUL  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COMTRADE – Base de Dados Estatísticos do Comércio Internacional da ONU  
COSIPLAN – Conselho de Infraestrutura e Planejamento da UNASUL  
COVID 19 – Doença causada pelo coronavírus  
CUCI – Classificação Uniforme do Comércio Internacional  
DESER – Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais  
DGEEC – Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos do Paraguai  
DOU – Diário Oficial da União do Brasil  
EID – Eixo de Integração e Desenvolvimento da IIRSA  
EUA – Estados Unidos da América  
FAPERGS – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul  
FC – Fundo de Coesão  
FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural  
FEAMP – Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas  
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional  
FEPASA – Companhia Ferroviária do Paraguai S.A.  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FOCEM – Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL  
FONPLATA – Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata  
FSE – Fundo Social Europeu  
GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio  
GEIPOT – Grupo Executivo de Integração de Política de Transporte do Ministério de Transportes do Brasil.  
GT – Grupo de Trabalho  
HPP – Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná da IIRSA (masculino)  
HPP – Hidrovia Paraguai-Paraná (feminino)  
IEASA – Integración Energética Argentina S.A.  
IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana  
INE – Instituto Nacional de Estadística do Paraguai

IOC – Eixo Interoceânico Central da IIRSA  
ISPS – International Ship and Port Facility Security  
JBS – Multinacional Brasileira de Goiás.  
KOICA – Agência de Cooperação Coreana  
LABETER – Laboratório Estado e Território – Gestão, Regiões e Fronteiras  
LLS – Land-Locked States  
LPI – Logistics Performance Index  
MA – Estado Maranhão  
MCC – Eixo MERCOSUL-Chile da IIRSA  
MEC – Ministério de Educação do Brasil  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
MS – Estado de Mato Grosso do Sul  
MT – Estado de Mato Grosso  
NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OGMs – Organismos Geneticamente Modificados  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
ONGs – Organizações Não Governamentais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
p. - Página  
PA – Estado do Pará  
PAE – Plano de Ação Estratégico  
PAMA – MERCOSUL Livre de Febre Aftosa  
PCRC – Paraguay Central Railway Company  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PIB – Produto Interno Bruto  
PICE – Programa de Integração e Cooperação Econômica  
PMDER – Países de Menor Desenvolvimento Econômico Relativo  
PMNDOTPY – Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial do Paraguai  
PND2030 – Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai  
PPP – Plano Puebla Panamá  
PR – Estado do Paraná

PROSUL – Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul

PY – Paraguai

RS – Estado do Rio Grande do Sul

RO – Estado de Rondônia

RR – Estado de Roraima

S.A. – Sociedade Anônima

SC – Estado de Santa Catarina

SELA – Sistema Econômico Latino-Americano

SP – Estado de São Paulo

STF – Supremo tribunal Federal

STP – Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social del gobierno nacional del Paraguay

T -D -R – Territorialização – Desterritorialização - Reterritorialização

TCU – Tribunal de Contas da União do Brasil

TIAR – Tratado Internacional de Assistência Recíproca

TIPNIS – Terra Indígena e Parque Nacional Isiboro-Secure

TO – Estado do Tocantins

UDN – União Democrática Nacional

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana

UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

UN-OHRLLS – Escritório do Alto Representante para os Países Menos Desenvolvidos, Estados sem Litoral em Desenvolvimento e Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento

UOL – Empresa Universo Online

USD – Dólar dos Estados Unidos

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

YPF – Yacimientos Petrolíferos Fiscales

ZICOSUR – Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul

# SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>25</b>
1.1	ÁREA DE PESQUISA .....	31
1.2	PROBLEMA DE PESQUISA .....	35
1.3	HIPÓTESES .....	35
1.4	OBJETIVO GERAL.....	36
1.5	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	36
1.6	JUSTIFICATIVA.....	37
1.7	MÉTODOS E TÉCNICAS .....	39
<b>2</b>	<b>COMPONENTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS .....</b>	<b>44</b>
2.1	ATORES TERRITORIAIS, TERRITÓRIOS E ESCALAS DE PODER E DE GESTÃO .....	44
2.1.1	<i>Atores territoriais</i> .....	47
2.1.2	<i>Territórios</i> .....	51
2.1.3	<i>Escalas geográficas de poder e de gestão</i> .....	61
2.2	REGIONALISMOS E INTEGRAÇÕES REGIONAIS .....	69
2.3	MEDITERRANEIDADE .....	72
2.4	FRONTEIRAS E TRANSFRONTEIRIZAÇÕES.....	75
2.4.1	<i>Fronteiras</i> .....	76
2.4.2	<i>Transfronteirizações</i> .....	86
<b>3</b>	<b>A MEDITERRANEIDADE PARAGUAIA E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR .....</b>	<b>90</b>
3.1	A IMPORTÂNCIA DO MAR PARA A HUMANIDADE.....	90
3.2	O CAMINHO DE PEABIRU .....	94
3.3	GEOPOLÍTICA, GEOGRAFIA POLÍTICA E IMPERIALISMO: RÁPIDAS CONSIDERAÇÕES.....	102
3.3.1	<i>Geopolítica, poder terrestre e o futuro do alto mar</i> .....	106
3.4	O PARAGUAI COMO ÁREA PIVÔ NA BACIA DO PRATA E O HEARTLAND SUL-AMERICANO .....	110
3.5	ESTADOS MEDITERRÂNEOS: O PARAGUAI ENCRAVADO NA AMÉRICA DO SUL .....	118
3.5.1	<i>A luta pelo direito ao mar</i> .....	118
3.5.2	<i>Algumas características dos Estados mediterrâneos</i> .....	123
3.5.3	<i>Desvantagens econômicas dos países mediterrâneos</i> .....	126
3.5.1	<i>A luta do Paraguai para enfrentar, mitigar ou superar sua condição de Estado mediterrâneo</i> .....	130
<b>4</b>	<b>PROCESSOS GEO-HISTÓRICOS, ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO PARAGUAI: DOS PRIMÓRDIOS AO FIM DA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA.....</b>	<b>146</b>
4.1	O TRATADO DE TORDESILHAS .....	146
4.2	O GRAN PARAGUAY, O TRATADO DE MADRI, A EXPANSÃO TERRITORIAL PORTUGUESA E A LUTA PELA INDEPENDÊNCIA.....	150
4.3	A INDEPENDÊNCIA DO PARAGUAI E AS NEGOCIAÇÕES SOBRE LIMITES.....	166
4.4	O TRATADO E A GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA CONTRA O PARAGUAI.....	188
4.5	A GEOPOLÍTICA, AS CORRENTES HISTORIOGRÁFICAS E O GRAN PARAGUAY NA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA.....	195
<b>5</b>	<b>PROCESSOS GEO-HISTÓRICOS, ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO PARAGUAI: DO FIM DA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA ATÉ OS DIAS ATUAIS.....</b>	<b>205</b>
5.1	O PERÍODO ENTRE GUERRAS.....	205
5.2	DA GUERRA DO CHACO AO GOLPE DE ESTADO DE STROESSNER .....	221
5.3	NA DITADURA DE STROESSNER .....	232
5.4	O PERÍODO NEOLIBERAL .....	241
5.5	PARAGUAI NA ATUALIDADE: CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL REGIONAL E OS RECENTES PLANOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL .....	244

5.5.1	<i>A Região Oriental ou Paranaense</i> .....	245
5.5.2	<i>A Região Ocidental ou Chaco</i> .....	246
5.5.3	<i>Os recentes planos de desenvolvimento</i> .....	252
5.5.3.1	O Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial do Paraguai (PMNDOTPY).....	252
5.5.3.2	Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai (PND2030).....	259
<b>6</b>	<b>REGIONALISMOS, INTEGRAÇÕES REGIONAIS E CONEXÃO DE INFRAESTRUTURAS</b> .....	<b>264</b>
6.1	O PARAGUAI, A QUESTÃO ENERGÉTICA, O REGIONALISMO E AS ONDAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL....	265
6.1.1	<i>Os processos de integração regional dos quais o Paraguai participa podem ajudá-lo a melhor enfrentar a sua condição mediterrânea?</i> .....	272
6.2	A IIRSA E O FOCEM NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL.....	275
6.3	AS PRINCIPAIS AÇÕES DA IIRSA NO PARAGUAI.....	280
6.4	AS ROTAS BIOCEÂNICAS PROJETADAS QUE CRUZAM O PARAGUAI E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A MEDITERRANEIDADE GUARANI.....	290
6.4.1	<i>Corredor Rodoviário Bioceânico</i> .....	295
6.4.1	<i>Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá-Antofagasta</i> .....	299
6.4.3	<i>Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguai</i> .....	303
6.4.4	<i>Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP)</i> .....	306
6.5	AS PRINCIPAIS AÇÕES DO FOCEM NO PARAGUAI.....	310
<b>7</b>	<b>REPERCUSSÕES TERRITORIAIS DECORRENTES DA CONDIÇÃO PARAGUAIA DE ESTADO SEM LITORAL</b> .....	<b>319</b>
7.1	O TERRITÓRIO E O AVANÇO DA DISTRIBUIÇÃO POPULACIONAL.....	320
7.1.1	<i>Situação territorial e dinâmica populacional no Paraguai</i> .....	320
7.2	CIDADES GÊMEAS, LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS E CIDADES/LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS ADJACENTES NO PARAGUAI.....	331
7.2.1	<i>Cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas nas fronteiras do Paraguai com a Argentina e com o Brasil</i> .....	336
7.2.2	<i>Cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e cidades/localidades fronteiriças adjacentes nas fronteiras do Paraguai com a Argentina</i> .....	337
7.2.3	<i>Cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e cidades/localidades fronteiriças adjacentes nas fronteiras do Paraguai com o Brasil</i> .....	342
7.3	ADENSAMENTO DAS FRONTEIRAS GUARANIS.....	349
7.4	PROCESSOS DE TRANSFRONTEIRIZAÇÃO NO PARAGUAI.....	360
7.5	ASPECTOS ECONÔMICOS DA ATUALIDADE NO PARAGUAI.....	365
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>371</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>379</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O Paraguai é um Estado mediterrâneo. A literatura também define esta condição histórico-geográfica como Estado sem litoral, encravado ou interior. Na língua inglesa é conhecido por Land-Locked State (LLS). No escopo desta denominação da Organização das Nações Unidas (ONU), atualmente se contabiliza 44 países nestas condições, sendo dois deles na América do Sul, Paraguai e Bolívia. Esta condição lhes confere características territoriais, geopolíticas e geoeconômicas próprias, na medida em que precisam passar por territórios de outrem para se conectar com o mundo, exceto, por óbvio, quando a comunicação é feita por meios eletrônicos (fax, telex, telefone, internet e outros) ou através de aeronaves.

O mar regula a vida na Terra. Os oceanos ocupam 71% de sua extensão territorial, além de produzir em torno de 70% do oxigênio, através da ação do *fitoplâncton* marítimo e representam 97% da água existente em nosso planeta. Atualmente dois terços da humanidade moram a menos de 50km do mar, numa faixa litorânea que corresponde a 2% dos continentes, abrigando um pouco mais de 4 bilhões de pessoas. Suas riquezas são incomensuráveis, além de servirem de ligação entre os continentes.

A grande expansão do comércio internacional tomou corpo durante a primeira onda de globalização<sup>1</sup> capitalista a partir do século XV, tornando os mares e oceanos um bem territorial estratégico. Singer (1997, p. 36), definiu globalização<sup>2</sup> como sendo a abertura de mercados mundiais, regionais, nacionais ou locais, como resultado de avanços técnicos nos transportes e nas comunicações que removem barreiras ao intercâmbio. Por este motivo, é grande a luta de Estados mediterrâneos para abrir um caminho para o mar e, desta forma, se locomover livremente em alto mar e poder

---

<sup>1</sup> Para Singer (1977), teriam ocorrido até o momento, três grandes ondas de globalização. A primeira, com os progressos da navegação nos séculos XV e XVI, a segunda, com a revolução industrial, no século XVIII e a terceira, que ainda estamos vivendo, a partir da intensificação do uso do computador e da internet, em finais do século XX.

<sup>2</sup> Os “grandes descobrimentos” dos séculos XV e XVI foram possibilitados pelo progresso na navegação à vela e pela utilização da bússola pelos europeus. Isto provocou a quebra do monopólio das repúblicas do norte da Itália no comércio entre a Europa e o Extremo Oriente. Num certo sentido, houve uma ‘globalização’ de certos mercados (especiarias, metais preciosos) que se tornaram mais competitivos. Porém, em seguida, com a assinatura do Tratado de Tordesilhas, Espanha e Portugal excluíram os outros reinos dos mercados “globalizados”. Na sequência, neerlandeses e britânicos contestaram este monopólio, causando avanços e recuos naquele processo de globalização. Com a evolução das técnicas e a expansão do capitalismo, começou a se fazer necessário a construção de infraestruturas de integração de modo a criar condições para o intercâmbio de mercadorias entre as metrópoles e as colônias de além-mar.

escoar sua produção para mercados localizados em outros continentes. O continente americano foi integrado a esta estrutura já na primeira onda de globalização.

A América do Sul, comporta em seu interior três grandes bacias hidrográficas transnacionais, a Bacia do Orinoco, a Bacia do Amazonas e a Bacia do Prata. Esta última se localiza no *heartland*<sup>3</sup> do subcontinente sul-americano e sempre foi palco de disputas geopolíticas, destacando-se a Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai) e a rivalidade recém superada entre Argentina e Brasil que perdurou por séculos. Além do posicionamento geoestratégico, os recursos hídricos, os extensos campos de pastagens, a abundância de terras agricultáveis, as rotas de navegação e a presença de depósitos minerais animavam as disputas.

O Paraguai se localiza no coração da Bacia do Prata, *heartland* da América do Sul, porém, sua mobilidade torna-se restrita ao norte pelo Chaco, pelo Pantanal Mato-Grossense e pela Amazônia e a oeste pela Cordilheira dos Andes, grandes obstáculos naturais de locomoção. Por isto, seu caminho natural para alcançar o mar se deu através da referida bacia hidrográfica, em direção ao sul. A condição mediterrânea do Paraguai é amenizada por sua localização no interior da Bacia do Prata, o que lhe possibilita a utilização dos rios Paraguai e Paraná e pela condição mesopotâmica da sua porção territorial oriental.

Na Figura 1, além da localização das três referidas bacias hidrográficas, pode-se visualizar um antigo projeto de integração fluvial interna do subcontinente que, no entanto, ainda não conseguiu alcançar viabilidade, o Eixo Hidroviário Sul-Americano, o qual, se implantado passaria no centro do território guarani.

Tal Eixo se concretizaria através da integração das Bacias Amazônica, do rio Orinoco e do rio da Prata, constituindo um amplo sistema hidroviário no interior do subcontinente, que ligaria Ciudad Guayana, na Venezuela, à cidade de Buenos Aires, na Argentina. O projeto estima percorrer 10.100 km de rios, sendo que, destes, 6.800 km já são navegáveis por barcas de 6m de calado (EICHNER; WEBER, 2015, p. 175).

---

<sup>3</sup> O termo *heartland* deriva do conceito de “*pivot area*” desenvolvido por Mackinder, geógrafo inglês, em seu clássico estudo intitulado *The Geographical Pivot of History*, de 1904, no qual defendia que esta área, se localizava no interior do continente euroasiático, mais precisamente na Rússia e a definia como o centro do poder territorial terrestre do mundo, ou seja, quem a dominasse dominaria o mundo. Mackinder é considerado o pai da geoestratégia.

Figura 1 – Hidrovia Sul-Americana com as bacias hidrográficas do Prata, do Amazonas e do Orinoco e o Pantanal Mato-Grossense



Fonte: Pesquisa – Francisco J. Vicente. Elabora o e digitaliza o - Tito L. B. Pereira (2018)

Desde o s culo XVI, bandeirantes em dire o ao oeste e mission rios em dire o ao norte, seguindo os cursos dos rios, disputaram as terras localizadas no

Paraguai, em nome dos impérios português e espanhol, respectivamente. Porém, a partir do século XIX, movimentos e ações de atores territoriais paraguaios, visando a integração de infraestrutura regional combinada com a busca de caminhos para o mar, fizeram o caminho inverso. Entretanto, foi somente no último quartel do século XX que ações de conexão da infraestrutura regional foram concretizadas ligando o Paraguai aos territórios brasileiro e argentino.

Atores territoriais guaranis, especialmente o Estado paraguaio e empresários de setores exportadores, trataram de abrir relações políticas com seus homônimos nos países litorâneos vizinhos para estabelecer fluxos de comércio e de transportes para alcançar os portos brasileiros, uruguaios e argentinos no Oceano Atlântico. Mais recentemente buscam construir meios que lhes permitam também atingir portos chilenos e peruanos no Oceano Pacífico, com vistas ao mercado asiático.

Estes movimentos resultaram em ações de conexão da infraestrutura configurando o uso reticular de seu território, cortado por hidrovias e rodovias e com projeções de ferroviárias. Também se sucederam repercussões territoriais importantes, tais como os fluxos da dinâmica populacional, os processos de desenvolvimento econômico, o adensamento das fronteiras com Argentina e Brasil, os processos de transfronteirização, além da localização de suas principais cidades e regiões metropolitanas.

Estas ações foram lastreadas, a cada tempo seguinte, por visões distintas de desenvolvimento regional, mais conhecidos como regionalismos, os quais atendem a interesses geopolíticos e geoeconômicos de poderosos atores que hegemonomizam os centros capitalistas com o intuito de, por um lado, controlar os fluxos e a dinâmicas territoriais regionais e, por outro, explorar a mão-de-obra e as riquezas naturais locais. Por estes meios, os EUA e alguns países europeus passaram, com a globalização e todo o processo de fragmentação local que ela, inerentemente, produz, a ampliar e consolidar suas presenças em território paraguaio, seja para instalar bases militares e vigiar a Tríplice Fronteira, seja para adquirir unidades produtivas e/ou carrear *commodities* minerais e agrícolas.

Brasil e Argentina também trataram de tirar vantagens da situação, apoderando-se de territórios paraguaios após o fim da Guerra da Tríplice Aliança, disputando entre si para ver quem garantiria o exercício de hegemonia política e econômica sobre o Paraguai. Isto levou este Estado mediterrâneo a adotar uma política externa de corte pendular, ora cedendo ao Brasil, ora cedendo à Argentina, mas sempre negociando

com os dois, com os objetivos de não se isolar regionalmente ao comprar briga com um ou com outro e aproveitar uma eventual situação de fraqueza de um dos dois para alcançar algum ganho relativo.

Esta nova condição levou o Paraguai, em conjunto com países limítrofes, a participar de processos de integração regional, tais como o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em 1991 e da União das Nações Sul-Americanas (UNSAUL), em 2008, especialmente de seus programas de consolidação e conexão de infraestruturas regionais, como o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), a partir de 2004, e da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), a partir dos anos 2000, a qual se integrou à União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2008. Posteriormente, em 2019, passou a integrar o Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (PROSUL), o qual não disse ainda a que veio, exceto para destruir a UNASUL e dividir ideologicamente a América do Sul. Apesar disto, diversas obras previstas na IIRSA estão tendo continuidade, seja porque já haviam sido contratadas ou porque os atores têm interesses em sua conclusão, a despeito da paralisação das ações de planejamento territorial da UNASUL.

Com as ações do FOCEM e da IIRSA, o Paraguai tem conseguido implementar um conjunto importantes de obras e programas sociais e econômicos com baixo custo relativo, buscando, além de criar condições de base para diversificar sua matriz produtiva e melhorar as condições de vida e de oportunidades para seu povo, também enfrentar as adversidades provocadas por sua condição de Estado mediterrâneo. Até o momento, com exceção do aspecto ideológico não se conhece outros fatos ou motivos que consigam responder às interrogações quanto à sua pronta adesão ao PROSUL.

A condição geográfica do Paraguai de Estado mediterrâneo combinada com sua política externa pendular, se constituíram em condições propícias para o adensamento das fronteiras com Brasil e a Argentina, ao longo do rio Paraná. Este processo histórico-geográfico fez surgirem cidades gêmeas, sendo que algumas delas evoluíram para processos de transfronteirização, tais como Ciudad del Este/Hernandarias/Puerto Presidente Franco/Foz do Iguaçu/Puerto Iguazú e Encarnación/Posadas, dentre outras. Assim, pode-se afirmar que as embrionárias regiões transfronteiriças acima citadas são repercussões territoriais decorrentes, ou ao menos, fortemente influenciadas pela condição mediterrânea do Paraguai.

Estas condições históricas e geográficas, em especial, aliadas a outros fatores políticos contribuíram para que o Paraguai se apresente hoje como um país pobre, com enormes desigualdades sociais, mas que vem experimentando anos de crescimento sustentável, de acordo com o departamento de Estudos Econômicos e Sociais da ONU, agora, porém, interrompidos pela pandemia do coronavírus.

O Paraguai produz *commodities*, especialmente soja, além de carnes, e as transporta através da Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) até os portos uruguaios e argentinos ou por rodovias até os portos brasileiros, para dali alcançarem outros países e continentes. A energia elétrica também é exportada para o Brasil e para a Argentina. Setores econômicos paraguaios também vendem para outros países, perfumes, confecções e eletrônicos, além de cigarros, através principalmente do contrabando. A indústria paraguaia abastece unicamente a demanda doméstica. No último período, a descoberta de jazidas de urânio e titânio agitaram a economia interna, além do que foi descrito por Uebel e Machado (2019), como a nova geografia econômica do Paraguai, assentada em business, educação e turismo e com inversões em inovação, industrialização e substituição de importações, buscando ocupar espaços vazios outrora ocupados por seus parceiros do MERCOSUL, em especial, Brasil Argentina e Venezuela.

Em termo de referenciais teóricos relativos ao núcleo da pesquisa, ou seja, a condição mediterrânea do Paraguai, são raras as obras acadêmicas que aprofundam o referido tema. Isto certamente conferirá a esta tese uma importância quiçá pioneira em termos de dados e análises. Afora, relatórios do governo paraguaio e de instâncias da ONU que monitoram os países sem litoral, encontra-se alguma produção na CEPAL. Relativamente aos países mediterrâneos em geral, encontra-se referenciais teóricos em Franco Filho (1991), Mackellar, Wörgötter e Wörz (2000), Costantini (2004), Krauer (2009), Paudel (2014) e Menezes (2015).

Sobre a posição geográfica do Paraguai no *heartland* da América do Sul e as decorrências geopolíticas decorrentes deste posicionamento, a produção é mais profícua. Sodr  (1987), Melo (1999), Villa (2000), Mackinder (2011), Pfrimer (2011), Rodrigues (2013), Albuquerque (2015), Salles (2015), Sanguin (2016), Costa (2016), Pedrosa (2020b) e, Meira Matos (2020) tratam do tema.

Em rela o ao resgate hist rico da evolu o social, econ mica, pol tica e territorial do Paraguai encontra-se elementos de pesquisa em diversos autores. Cito,

em especial, Coronel (2012), Doratioto (2012), Grimaldi (2012), Villagra (2012), Yegros e Brezzo (2013), Pozzo (2015), Oddone (2016) e Cudas (2019).

O regionalismo e as integrações regionais mereceram a atenção de vários autores e nesta área a produção acadêmica é bastante extensa, para além das produções da CEPAL e dos relatórios do COSIPLAN/IIRSA. Assim, destacam-se Masi (2006), Zugaib (2007), Ceceña (2012), Peregalli (2014), Costa e Vasconcelos (2019), Barros (2020), Padula e Barros (2021), Vicente e Ruckert (2022).

Por fim, sobre fronteiras, processos de transfronteirização e dinâmica territorial paraguaia buscamos elementos de análise em Martinez (1994), Cáceres e Enciso (2002), Schweitzer (2004), Brasil (2005), Ligroni (2006), Yaluff (2006), Cataia (2011), Benedetti (2013), Carneiro Filho (2013), Ortega (2013), além de Oliveira (2015).

Assim, esta pesquisa terá como tema central o estudo acerca da condição histórico-geográfica do Paraguai como um Estado mediterrâneo e as repercussões territoriais decorrentes desta condição, além da pesquisa relativa às ações e consequências geopolíticas e geoeconômicas desenvolvidas por diversos atores territoriais, tais como os impérios portugueses, espanhol e britânico, no passado, por EUA e países europeus, além de Argentina e Brasil no presente.

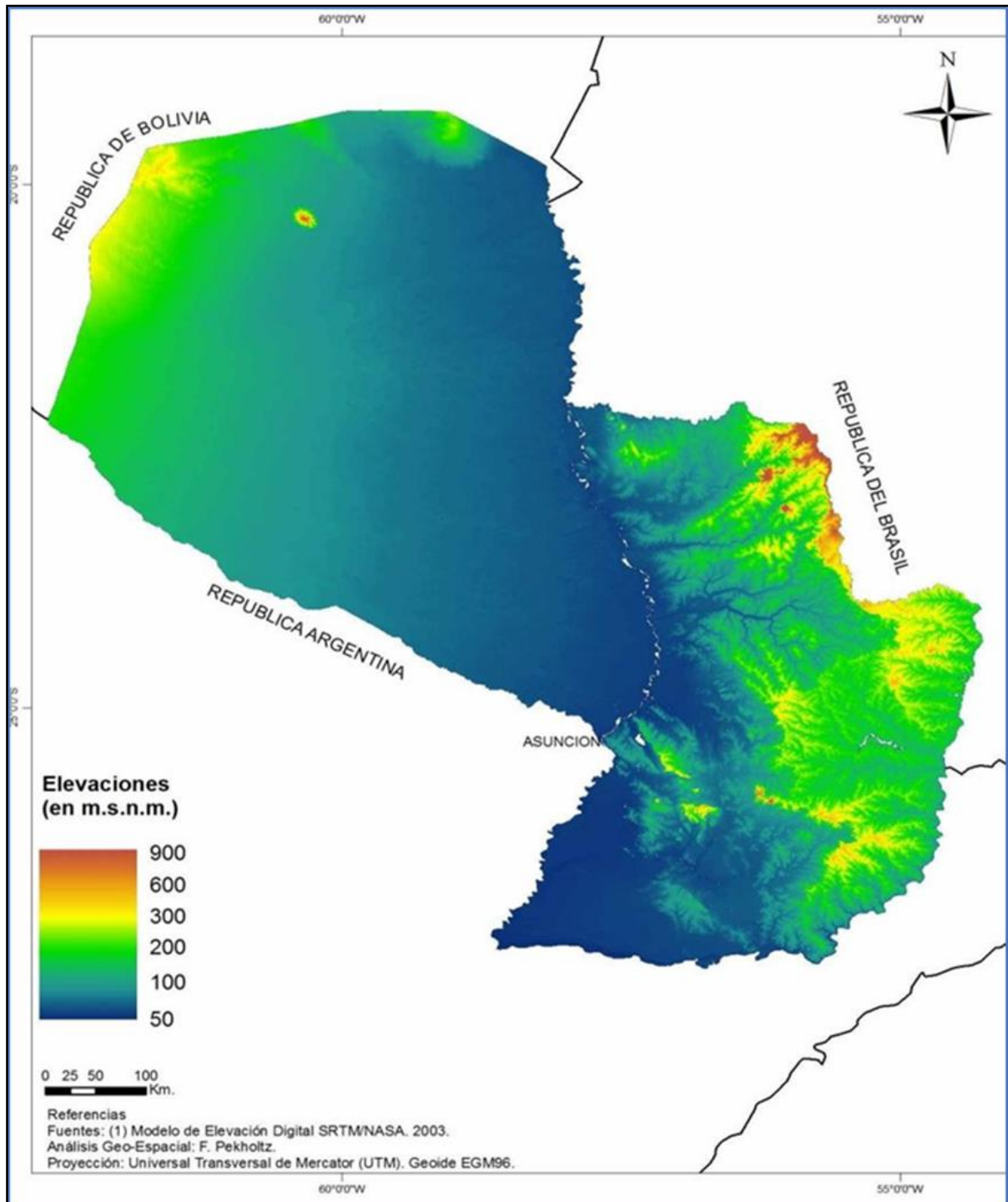
## 1.1 ÁREA DE PESQUISA

A delimitação geográfica da pesquisa se dará em território paraguaio, especialmente, em suas fronteiras com a Argentina e o Brasil, sem prejuízo de análises tópicas e/ou contextualizadas de outras porções das fronteiras entre o Paraguai e seus dois grandes vizinhos enfocando prioritariamente os processos de adensamento de fronteira, de inúmeras cidades gêmeas e de transfronteirizações que ali ocorrem.

Encravado no centro do continente sul-americano, sem litoral, o território paraguaio exhibe configurações geográficas distintas dos demais países de língua espanhola na América do Sul. A exemplo do Uruguai, não está situado sobre os Andes. Sua geomorfologia é constituída de altiplanos moderados com até 700 metros de altitude nas porções central e oriental e de “chacos”, ou regiões baixas, planas e pantanosas, na região ocidental. Na Figura 2, pode-se observar as feições do relevo do Estado guarani. Por território guarani correm dois importantes rios que são usados

para navegação interior e para o escoamento de produtos e que no passado foram utilizados como caminhos de penetração dos espanhóis até esta região.

Figura 2 – Relevos do Paraguai



Fonte: Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay (2011, p. 50).

O rio Paraguai corta seu território de norte a sul dividindo-o em duas regiões, a Oriental, que também é conhecida como Paranaense e a Ocidental, também conhecida



como Chaco e desemboca no rio Paraná que, por sua vez, delimita o território paraguaio com o Brasil ao norte e com a Argentina, ao sul. O rio Paraná desemboca, conjuntamente com o rio Uruguai, no rio da Prata, na região de Montevideu e Buenos Aires. São também importantes bacias hidrográficas navegáveis aquelas formadas pelos afluentes do rio Paraguai, em sua margem leste, Apa, Aquidabán, Ypané, Jejuí e Tebicuary. Já em relação ao rio Paraná, são navegáveis os rios Monday e Acaray, em sua margem oeste. O rio Pilcomayo, que atualmente divide os territórios argentino e paraguaio na sua porção sudoeste, é considerado um dos rios com maior quantidade de transporte de sedimentos do mundo, alcança uma taxa média anual de 125 milhões de toneladas, fato que dificulta a navegação em quase todo seu percurso inferior. Nasce na Cordilheira dos Andes, numa cota acima de 5.500 metros de altitude e desemboca na altitude de 250 metros. A partir de *Villa Montes*, no sul da Bolívia, entra na planície do Chaco, assumindo esta característica.

A região sobre a qual hoje se assenta o Estado paraguaio foi, desde há muito tempo, habitada pelos povos guaranis. Em 1400 A.C. os protos-guarani constituíram aldeias sedentárias na região do Amazonas e dali se expandiram, desde os anos 200 A.C. até atingir a região do Prata (FOGEL; SCAPPINI, 2012, p. 29).

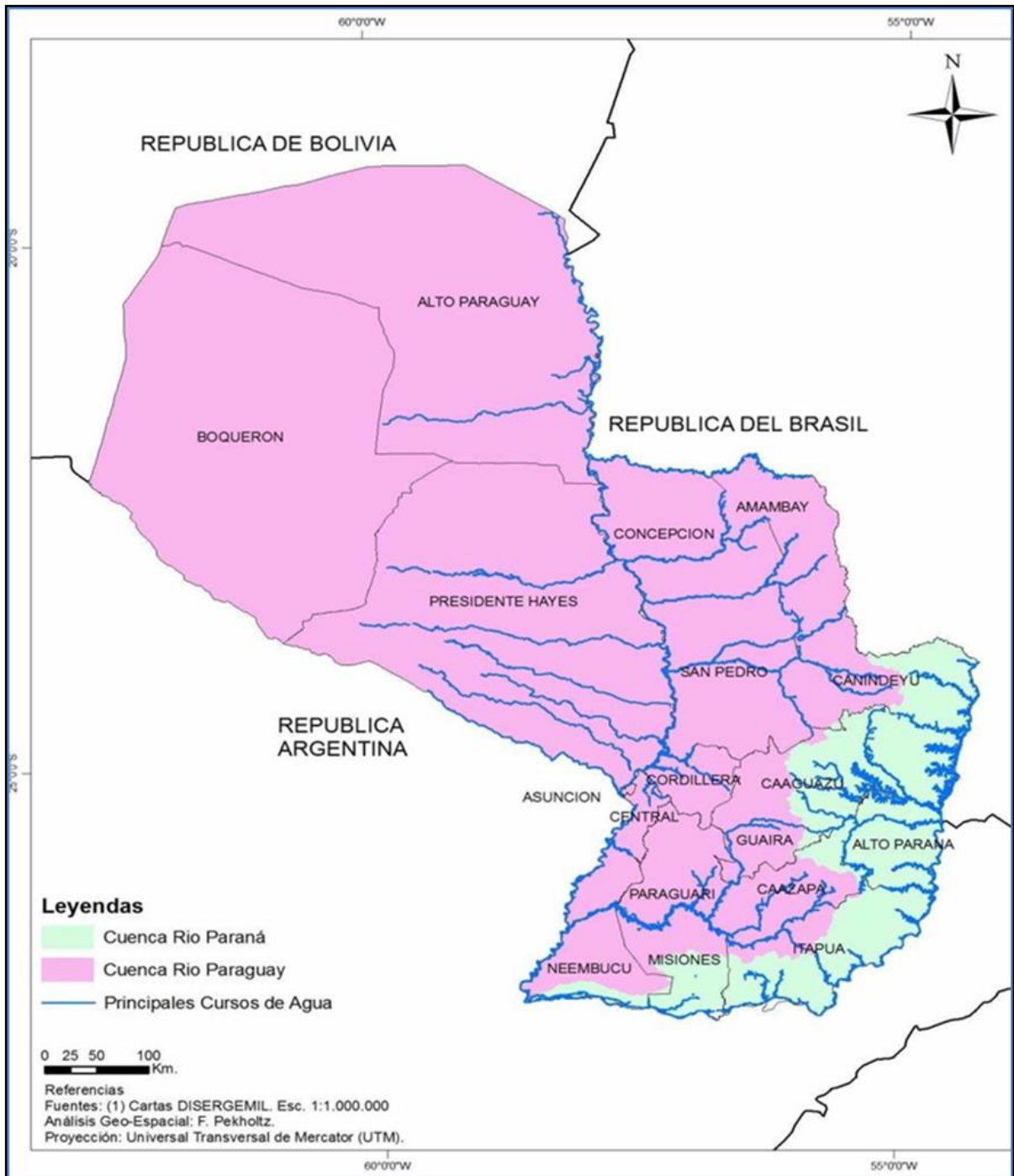
Os guaranis eram pescadores, caçadores-coletores e agricultores semisedentários. Cultivavam a mandioca, o milho e o feijão. Praticavam o sistema rotativo de plantações e constituíam comunidades embasadas em famílias extensas autônomas, sendo predecessoras do que hoje se poderia chamar municipalismo libertário. Para eles “a terra é de quem nela trabalha” (IDEM, p. 32).

Devido à sua condição mediterrânea, os cursos d’água são de fundamental importância para a nação paraguaia, pois através deles alcançam o mar e os mais longínquos rincões do país, embora tenham que transitar por territórios alhures. Os rios integram a totalidade da Região Oriental e a porção mais a leste da Ocidental. Vide Figura 3.

A disposição do território paraguaio manifesta em suas modificações resultantes de processos de ordenamento territorial, os eixos prioritários de mobilidade histórica da população que resultaram em aglomerações urbanas, a ocupação econômica do território, além das grandes obras de infraestrutura de integração regional, localizadas especialmente em regiões de fronteiras, como pontes, rodovias, ferroviárias, hidrovias e hidrelétricas, tais como Itaipu e *Yacyretá*, sofrerão uma análise mais detalhada como forma de identificar o papel que cumprem na governança

da condição mediterrânea do Paraguai, sem deixar de considerar que as fronteiras se constituem, por si só, em um tipo especial de espaço geográfico singular e complexo e que merecem uma atenção especial, por conta de fenômenos característicos que somente ali ocorrem.

Figura 3 – Recursos hídricos do Paraguai



Fonte: Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay (2011, p. 54).

Nas fronteiras, atores locais, regionais, nacionais, transnacionais e internacionais tecem relações complexas que não se verificam no interior dos Estados-nação. Cidades gêmeas, processos de integração regional, de transfronteirização, de contrabando, de controle aduaneiro, relações entre indivíduos, entidades e instituições de nacionalidades distintas ocorrem em larga frequência, geralmente envolvidos em ações geopolíticas e geoeconômicas. No Paraguai, estas relações fronteiriças são potencializadas porque existem fronteiras em todos os quadrantes e para qualquer direção que um ator se locomova.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Quais as principais repercussões territoriais decorrentes de ações geopolíticas e geoeconômicas operadas por atores territoriais, nas mais diversas escalas de poder e de gestão, em território paraguaio e, em especial, nas regiões de fronteira do Paraguai com Brasil e Argentina, com vistas ao enfrentamento de sua condição de Estado mediterrâneo?

## 1.3 HIPÓTESES

Tem-se como hipótese básica desta pesquisa que a condição geográfica do Paraguai de Estado sem litoral gerou, no tempo e no espaço, repercussões territoriais que condicionaram sua conformação territorial atual, ditando, ou ao menos, influenciando sua dinâmica de distribuição populacional, seu processo de produção econômica, o adensamento de suas fronteiras, as cidades gêmeas, os processos de transfronteirização, além da localização de suas principais cidades e regiões metropolitanas.

Como hipóteses secundárias, temos que:

- A atuação de diversos impérios (português, espanhol, britânico, estadunidense), além do Brasil e da Argentina provocou retrocessos e consequências nefastas para o desenvolvimento autônomo do Estado paraguaio, além de lhe subtrair territórios e contribuir para a manutenção de sua condição de país pobre e sem litoral;
- Embasadas em ondas do regionalismo na América do Sul, as principais ações da IIRSA, em território paraguaio, estão criando corredores de exportação que

apenas cortam os territórios para conectar os dois oceanos enquanto, em outro sentido, as principais ações do FOCEM, no território em análise, têm demonstrado maior preocupação com a satisfação de infraestrutura social básica e o desenvolvimento regional;

- A condição mediterrânea do Paraguai e a sua busca de um caminho para o mar, tendo Assunção como eixo central, criou um movimento axial, centrífugo e anti-horário, alimentado no tempo pelas infraestruturas de conexão regional, que passam pelo rio Paraguai, Encarnación, Ciudad del Este, Salto de Guairá, Pedro Juan Caballero e que se desloca para Carmelo Peralta, em busca de um processo replematar, cruzando o Chaco em direção aos Andes e ao Oceano Pacífico.

#### 1.4 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral da pesquisa será o de identificar e analisar as principais repercussões territoriais decorrentes da condição que o Paraguai sustenta de Estado sem Litoral.

#### 1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar, mapear e analisar as ações mais significativas que atores territoriais e geopolíticos relevantes desempenharam, em especial nas regiões de fronteira em estudo, bem como suas respectivas escalas de poder e de gestão, suas relações políticas e seus interesses geopolíticos e geoeconômicos, com o objetivo de se expandir, conter avanços territoriais de outrem, integrar, mitigar ou exercer governança sobre a condição mediterrânea do Estado paraguaio.
- Investigar se as ações da IIRSA e do FOCEM têm contribuído para o Paraguai enfrentar sua condição de Estado mediterrâneo e perceber se há relação entre as ações de integração da infraestrutura regional movidas por atores territoriais na área de estudo com as ondas de regionalismos na América Latina e suas conexões com o MERCOSUL, a UNASUL e o PROSUL.
- Estudar os fenômenos socio-geográficos de ocupação do território, organização territorial e do adensamento de fronteiras e de transfronteirização

como repercussões territoriais decorrentes das ações de atores que buscam responder aos desafios da situação paraguaia de Estado sem litoral.

## 1.6 JUSTIFICATIVA

A geografia é uma ciência instigante. Analisa fenômenos microscópicos por vezes articulados em grandes dimensões numa lógica multiescalar reveladora. Isto é estimulante porque permite a adequada articulação analítica entre o local e o global e suas porções intermediárias do espaço, sem solavancos ou turbulências dimensionais e conceituais.

Mesmo trabalhando há muitos anos em uma área profissional distinta da geografia (setor metroferroviário), após a graduação em geografia, defendi no curso de Mestrado, no âmbito das relações internacionais, uma dissertação que tratava da dimensão social construída no MERCOSUL através da qual se pode observar as assimetrias existentes entre os países do bloco. Retornei à geografia para cursar o Doutorado e, preliminarmente, meu projeto de pesquisa apresentado para ser desenvolvido no curso tratava das repercussões territoriais das ações da IIRSA em países da Bacia do Prata. A necessidade de definição de um foco investigativo melhor definido alinhado as linhas de pesquisa desenvolvidas no Grupo de Pesquisa do Laboratório Estado e Território – Gestão, Regiões e Fronteiras (LABETER), do qual passei a participar, influenciaram na definição do tema. As cadeiras cursadas que tratavam de fronteiras e transfronteirizações, além de escalas e territórios atraíram minha atenção. A leitura de diversas teses defendidas no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS (PÓSGEA) sobre estes temas, em conjunto com a linha de pesquisa trilhada pelo orientador, me conduziram para a região da Tríplice Fronteira entre Paraguai, Brasil e Argentina. Porém, a produção sobre este espaço é extensa e profícua. Ao me debruçar com mais detalhes sobre as fronteiras do Paraguai com seus dois grandes vizinhos percebi que havia um adensamento desigual nesta porção da fronteira (oriental e meridional) em relação às porções ocidental e setentrional. Intuí que isto poderia estar relacionada com a sua condição mediterrânea e daí nasceu a ideia da pesquisa que se materializou na presente tese que foi integralmente desenvolvida sem o recebimento de bolsas ou remunerações de quaisquer naturezas.

Ao aprofundar a pesquisa e o debate acerca de atores territoriais, integração da infraestrutura regional, territórios, vias de circulação e de informação, fronteiras, transfronteirizações, geopolítica, geoeconomia e Estados encravados ou mediterrâneos este trabalho certamente se justifica e contribuirá para o aprimoramento do conhecimento e da ciência.

Como a pesquisa se dará sobre um determinado território e em regiões específicas de fronteiras de um Estado mediterrâneo, nas quais ocorrem processos de transfronteirização e de integração regional, movidos por atores territoriais, estabelecendo territórios e alterando territorialidades, a discussão sobre estes conceitos se dará em conjunto na medida em que estão articulados em suas dinâmicas e evoluções. Desta forma, poder-se-á preencher lacunas relativas às suas compreensões conceituais e em relação a dados, informações e referências atinentes. Ademais, a presente pesquisa, por envolver elementos e conceitos da Geografia Política, da Geopolítica, da História, da Economia e das Relações Internacionais apresenta-se como um estudo interdisciplinar contribuindo para a consolidação de conceitos, a geração de novos conhecimentos e a formulação de textos que nos ajudem a compreender melhor o mundo em que vivemos.

Trata-se de uma pesquisa desenvolvida em interação com o Grupo de Pesquisa do Laboratório Estado e Território – Gestão, Regiões e Fronteiras (LABETER), ligado à UFRGS, integrante de um projeto “guarda-chuva” intitulado Políticas Territoriais em Cenários de Transformação – Processos de Transfronteirizações e Regiões Transfronteiriças na União Europeia e na América do Sul, financiados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS).

Sob o ponto de vista social, esta pesquisa se justifica ao buscar dar voz aos mais fracos, oprimidos e explorados. O Paraguai sofreu subtrações territoriais expressivas, uma guerra que arrasou seu território e sua população e, malgrado as opções de suas classes dirigentes, sobreviveu enquanto país. A etnia, a língua e a cultura guarani se constituíram em pilares para a manutenção e a sobrevivência da nação. Geralmente, a história é escrita pelos vencedores para justificar suas ações e medidas, por vezes ambiciosas, violentas e desumanas. Realizar uma pesquisa, desde uma pretensa perspectiva dos perdedores, além de um desafio social é também um ato de busca de reparação histórica, em alguma medida.

## 1.7 MÉTODOS E TÉCNICAS

A investigação científica se utiliza de atividades sistemáticas e racionais para alcançar os objetivos da pesquisa – conhecimentos válidos e verdadeiros - com maior segurança e economia, orientando o caminho a ser trilhado, identificando erros e apoiando as decisões do pesquisador (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 83). A esta ferramenta dá-se o nome de método. O método pode ser de abordagem e/ou de procedimento. Em geral caminham juntos e se complementam. Pode-se também utilizar mais de um método de abordagem na pesquisa a depender do tipo de trabalho e dos objetivos que se quer alcançar.

O método se caracteriza por uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade. É, portanto, denominado método de abordagem, que engloba o indutivo, o dedutivo, o hipotético-dedutivo e o dialético. (...) Já os métodos de procedimento, constituem etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos menos abstratos. Pressupõem uma atitude concreta em relação ao fenômeno e estão limitadas a um domínio particular (IDEM, p. 221).

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, básica, de cunho exploratório, pautada em análise bibliográfica e documental, sob a ótica da Geografia Política. Esta pesquisa se insere no rol da investigação social científica o que a difere das análises nas chamadas “ciências duras”. A investigação social científica busca, essencialmente, alcançar fins, os quais dado ao fato de que os investigadores sociais estão imersos na sociedade e são dela um reflexo, resultam múltiplos, diversos ou mesmo contraditórios. “Hoje em dia nenhum fim único domina a investigação social” (RAGIN, 2007, p. 72). Diz ainda este autor que, os sete principais fins da investigação social seriam

a identificação de padrões e relações gerais, a comprovação e o refinamento das teorias, a feitura de previsões, a interpretação dos fenômenos culturais e historicamente relevantes, a exploração da diversidade, dar voz aos investigados e fazer avançar a teoria (IDEM, p. 73). (Tradução livre do autor).

Conclui o referido autor afirmando que o processo da investigação social requer, por um lado, as ideias e os marcos analíticos principalmente quando se utiliza o método de investigação dedutivo, e por outro, os dados e as evidências empíricas

em conjunto com as imagens, quando se maneja, especialmente, o método de análise indutivo. Da retrodução<sup>4</sup> destes elementos, em cada caso específico, chega-se às representações da vida social.

Com base nestas considerações, esta pesquisa utilizará, de maneira prioritária, o método de abordagem histórico-indutivo combinado com o método de procedimento escalar, na medida em que se utilizará, especialmente, de evidências empíricas e imagens, sem deixar de realizar retrodução, em menor escala, com ideias e marcos analíticos, de forma multi e transescalar.

Indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 86).

Ainda de acordo com as referidas autoras, o método de abordagem indutivo considera três elementos fundamentais, realizando-se em três etapas: a observação dos fenômenos e fatos para descobrir as causas de sua manifestação, a descoberta da relação entre eles por meio da comparação e da aproximação dos fatos e fenômenos para identificar suas relações constantes e a generalização da relação entre os fatos e fenômenos semelhantes, sejam eles observáveis ou não (MARCONI; LAKATOS, p. 87).

Relativamente aos procedimentos e técnicas de pesquisa, cabe preliminarmente anotar que a maior parte do tempo decorrido para a pesquisa se deu sob a ocorrência da pandemia do coronavírus que se abateu sobre a humanidade.

---

<sup>4</sup> Retrodução é a interação entre indução e dedução e é central para o processo de descoberta científica. O processo de construção de representações a partir da interação entre marcos analíticos e imagens significa retrodução. Embora a distinção entre indução e dedução seja uma maneira simples e atraente de diferenciação entre diferentes tipos de pesquisa social, a maioria das pesquisas inclui elementos de ambos (ver Stinchcombe, 1968). Por isto, alguns filósofos da ciência (por exemplo, Hanson, 1958) argumentam que toda pesquisa envolve retrodução (...). É impossível realizar uma investigação sem algumas ideias iniciais, mesmo quando o objetivo é dar voz aos sujeitos investigados. Por isto, quase toda a investigação tem, ao menos, um elemento dedutivo. Por outro lado, a quase totalidade das investigações pode ser utilizada para construir teoria em algum sentido. Afinal, as teorias sociais são vagas e imprecisas. Cada comprovação de uma teoria a refina mesmo quando a comprovação é refutada. A pesquisa implica em retrodução porque o normal é que haja um diálogo entre ideias e evidências empíricas na investigação social. A interação entre ideias e evidências empíricas culmina em descrições teoricamente fundamentadas da vida social (ou seja, em representações socio-científicas) e em construções da teoria social embasadas em evidências empíricas (RAGIN, 2007, p. 94). (Tradução livre do autor).



Este fato dificultou e, mesmo impediu, os deslocamentos e as viagens de campo para a área de estudos inicialmente previstas. Por este motivo, se buscou alargar e aprofundar a pesquisa bibliográfica como uma tentativa de trazer um volume qualitativo de estudos que fossem o mais representativo possível para a presente análise territorial.

Foi possível realizar, ainda no período inicial da pesquisa, antes da banca de qualificação, uma viagem à Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, na fronteira entre Paraguai e Brasil, na qual foi possível estabelecer contato com professores da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), ocasião na qual foram levantados contatos e identificação de bibliografias acerca do tema que foram posteriormente acessadas. Ainda em meados de 2022, tentou-se nova viagem à Assunção, porém o recrudescimento da pandemia no Paraguai naquele período recomendou o cancelamento da viagem.

Por conta deste fator impeditivo, a pesquisa foi realizada a partir da consulta a livros e artigos científicos, aplicados ou de opinião, publicados por editoras ou em páginas eletrônicas de revistas especializadas científicas, de anais de congressos, encontros, conferências e simpósios ou por meio de repositórios ou bibliotecas virtuais de universidades ou pela simples divulgação dos próprios autores.

Também foram analisados materiais primários, tais como leis, decretos, portarias, relatórios, planos e resoluções dos governos do Paraguai, do Brasil e da Argentina, do MERCOSUL e da UNASUL, além de reportagens, entrevistas e notícias publicadas na imprensa escrita do Paraguai e do Brasil.

Foram confeccionados diversos mapas inéditos que buscam representar cartograficamente aspectos da pesquisa, além de outros reproduzidos de publicações de autores que retrataram temas, aspectos e ocasiões afins com a referida pesquisa. Também se utilizou da elaboração de diversas tabelas e quadros a partir de dados primários publicados em diversos meios, bem como da reprodução de coremas, figuras, gráficos e infográficos já publicados e que dialogam com o tema em discussão.

Utilizando-se da combinação entre o método de abordagem histórico-indutivo num percurso trans-temporal e o método de procedimento escalar, num roteiro trans-espacial, buscou-se identificar, analisar e correlacionar dados, fatos, elementos e processos com o fito de compreender, de forma clara, a resultante histórica bem como construir pontos de vista, interpretações e concepções sintéticas acerca dos acontecimentos em análise.

Esta pesquisa está composta, além desta introdução e das considerações finais, de mais seis capítulos.

O primeiro levanta os componentes teóricos e conceituais por meio de conceitos de evidências empíricas, decorrentes de construções teóricas e de estudos de casos no campo da geografia e de outras ciências e que darão base para a pesquisa. Conceitos como territórios, atores territoriais, escalas de gestão e de poder, regionalismos, integrações regionais, fronteiras, transfronteirizações e mediterraneidade compõem o espectro teórico-conceitual selecionado, embora um conjunto de outros conceitos, tais como geopolítica, imperialismo, região, regionalização, *heartland*, área pivô, *hinterland*, dentre vários outros, também servirão de base teórica.

No segundo capítulo, se busca fixar os elementos e as evidências históricas que tornaram o Paraguai um Estado mediterrâneo e a luta que este país realiza desde o século XVII para chegar ao mar. Também se aborda outras questões que contextualizam a situação mediterrânea do Paraguai, como por exemplo, a importância que o mar sempre teve e continua tendo para a humanidade e como os habitantes originários do Paraguai lidaram com esta condição ao construírem e percorrerem durante séculos o chamado Caminho de Peabiru. Além disto, se analisa a mediterraneidade guarani sob o prisma da geopolítica na Bacia do Prata, o Paraguai como área pivô na região, o *heartland* sul-americano, além das características e desvantagens econômicas dos 44 Estados sem litoral no mundo, em especial, o Paraguai.

Os elementos e fatos relativos aos processos geo-históricos e econômicos que ocorreram na área de pesquisa e em seus entornos imediatos e que determinaram ou influenciaram a formação territorial do Paraguai e de seus vizinhos na Bacia do Prata são analisados no terceiro capítulo. O objetivo é compreender como se deu a formação territorial do Paraguai desde o século XVI até a independência, em 1811, como o Paraguai lidou com este tema a partir daí e como esta questão territorial, em combinação com a livre navegação em seus rios combinados com a disputa geopolítica pelo expansionismo, pela exploração e pela hegemonia regional afetou e determinou seu destino como um país pobre e tecnologicamente atrasado. As ações dos impérios e dos vizinhos hegemônicos em movimentos de expansionismo e de contenção territorial que acabaram por encurralar o Paraguai no interior do subcontinente, além de lhe subtrair vastidões de seu território original. O capítulo

também levanta os motivos da Guerra da Tríplice Aliança e suas consequências nefastas para o Paraguai e as correntes historiográficas que interpretam as causas do conflito.

No quarto capítulo se continua o desenvolvimento dos processos geo-históricos e econômicos para demonstrar como a geopolítica se desenrolou na Bacia do Prata, no período histórico compreendido entre a Guerra da Tríplice Aliança e a Guerra do Chaco avançando para analisar a ditadura de Stroessner, o período neoliberal e como o Estado guarani na atualidade dá continuidade na sua luta para chegar ao mar

Como as ondas de regionalismo e os processos de integração regional, bem como as ações de conexão da infraestrutura regional na Bacia do Prata, especialmente aquelas levadas a cabo pela UNASUL e pelo MERCOSUL, através da IIRSA e do FOCEM, bem como as recentes iniciativas de conexão através de corredores bioceânicos que cruzam o Paraguai têm afetado a condição mediterrânea do Estado paraguaio se analisa no quinto capítulo.

No sexto e último capítulo se examina as repercussões territoriais decorrentes da condição Paraguai de Estado sem litoral, em seus aspectos fronteiriços, através do estudo das posições geográficas, formas e processos das cidades gêmeas, da tipologia e do adensamento de suas fronteiras e dos processos de transfronteirização que ocorrem em suas extremidades territoriais. Também os aspectos interiores aos territórios decorrentes de sua condição mediterrânea são analisados, através da investigação da mobilidade e da evolução territorial de sua população, da ocupação territorial de seus agentes e processos econômicos, concluindo-se com a apresentação de alguns gráficos que apresentam dados, além de outros elementos econômicos e territoriais recentes.

## **2 COMPONENTES TEÓRICOS E CONCEITUAIS**

Esta pesquisa se insere no seio da Geografia Política, porém, dialoga com outras ciências sociais ou ramos destas, tais como a História, a Economia, a Geopolítica, a Sociologia, a Ciência Política e, principalmente, as Relações Internacionais. Desta forma, utilizará conceitos e teorias atinentes a estas ciências, com destaque preferencial para aqueles utilizados na Geografia Política com o objetivo de identificar na realidade evidências empíricas que confirmem e corroborem a linha geral desta pesquisa.

Conceitos e evidências serão assim, utilizados como guias de pesquisa, como instrumentos de análise teórica e fática, correspondentes e integrados, numa correlação dialética e viva, buscando-se, ao máximo, demonstrar na realidade do objeto ou da área de pesquisa o que cada conceito ou teoria expressa e como é influenciada pelo concreto e pela História.

Os conceitos que serão abordados na sequência, atores territoriais, territórios, escalas de gestão e de poder, regionalismos e integração regional, mediterraneidade, fronteiras e transfronteirizações compreendidos como ideias e marcos analíticos, serão utilizadas ao longo de toda a pesquisa, servindo de suporte para, em conjunto com as evidências empíricas e as imagens, construir as formulações, as reproduções e as representações da vida social na relação com o objeto de pesquisa.

### **2.1 ATORES TERRITORIAIS, TERRITÓRIOS E ESCALAS DE PODER E DE GESTÃO**

Atores, territórios e escalas geográficas de gestão e de poder são elementos constitutivos de um mesmo contexto geográfico e, por isto, se apresentam como instrumentos de análise territorial que caminham juntos, em permanente interação. Já dizia Moraes (1988, p. 15-21) que o pesquisador deve estar atento para “não dissociar o produtor, o produzido e o contexto de sua produção”, na medida em que “as formas espaciais são produtos históricos. O espaço produzido é um resultado da ação humana sobre a superfície terrestre que expressa, a cada momento, as relações sociais que lhe deram origem”.

Se o carpinteiro fosse um ator territorial, as escalas geográficas de gestão e de poder seriam suas ferramentas, ao invés do martelo e do formão. No lugar da cadeira

ou outro produto qualquer, o território seria seu produto final. Para Marx, a força de trabalho, ao transformar matéria-prima em mercadoria, é fonte de riqueza e, em paralelo, a ação política dos atores territoriais, ao transformar um determinado substrato espacial em território, é fonte de poder. No primeiro caso, a posse do produto ou mercadoria, ao ser vendido, se reverterá em acumulação de patrimônio. No segundo caso, o domínio político sobre o território se reverterá em acúmulo de poder, o que poderá, ou não, também importar em acúmulo de patrimônio e renda. Diz Raffestin (1993) que o território é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia ou informação e que revela, por consequência, relações marcadas pelo poder. Não é por acaso que uma das variáveis que sustentam o processo de acumulação adicional de capital quando da elaboração de um novo nível de demanda efetiva, venha a ser a expansão geográfica, aliada a questões relativas à intensificação da atividade social, tais como o crescimento populacional, a criação de novos desejos e novas necessidades e a penetração do capital em novas esferas de atividade (HARVEY, 2005, p. 47-48).

Embora atores territoriais, territórios e escalas estejam em constante interação é o primeiro que se constitui em agente consciente deste tripé. O ator é o sujeito. É ele quem determina, quem manipula, quem transita, de forma transversal pelas escalas, com o intuito de gerir o território e sobre ele manifestar poder. É o ator hegemônico quem se beneficia da exploração do trabalho, da circulação de mercadorias, de informações e de capital, embora todos os atores que convivam ou exerçam funções em um determinado território, sejam eles sintagmáticos ou paradigmáticos, expressem suas territorialidades, deixando suas marcas, feitos e repercussões.

Todo e qualquer Estado e toda e qualquer unidade produtiva, por se constituir em produto de ações de um ou vários atores territoriais, se constitui em territórios de tipo zona ou rede, material ou virtual, sob comando dos governantes, eleitos ou impostos, do dono ou dos donos, dos sócios majoritários ou gerentes, convertidos em atores hegemônicos, que articulam o território. Se Estado, via administração pública, geralmente sobre um território-zona e se empresa, em função do seu processo produtivo específico que vai da aquisição da matéria-prima à venda final das mercadorias produzidas, sobre uma combinação de territórios zona e rede.

De acordo com RAFFESTIN (1993, p. 154), “todo projeto de um ator sintagmático se realiza em várias malhas ao mesmo tempo, mesmo quando ele nem

suspeita disso”, na medida em que “as tessituras se superpõem, se cortam e se recortam sem cessar”, posto que “a tessitura é sempre um enquadramento do poder ou de um poder”, e sua escala determina a escala dos poderes.

Os Estados nacionais constituem territórios-zona e ocupam uma determinada fração física do espaço, embora projetem suas linhas de força sobre outros territórios num processo conhecido como extraterritorialidade. As fronteiras se constituem em zonas territoriais de fricção, ativas ou passivas, tais como as zonas de contato entre placas tectônicas, enquanto estáveis a vida segue normalmente, porém se forças magmáticas (ou políticas) se manifestam, movimentos ocorrem podendo gerar ou não mudanças e consequências.

Um quarto elemento que quase sempre interage com atores, territórios e escalas é a fronteira, na medida em que esta delimita, contém e expande o território, modelando a ação dos atores, mesmo que estes territórios se sobreponham, se inter cruzem ou se interpenetrem em diversas escalas. Se um determinado ator exerce poder sobre um território, o faz até sua zona limite, a fronteira, embora a expansão deste limite possa constituir novo território, ampliando seus domínios de poder. A expansão deste limite não significa, no caso dos Estados nacionais, por exemplo, novas demarcações físicas. A expansão deste território pode ser política, virtual. Por exemplo, ao assinar o Tratado de Assunção, em 1991, o Paraguai permitiu que um novo território, o do MERCOSUL, com uma nova fronteira, coordenado por novos atores, passasse a recobrir seu território nacional, submetendo-se a determinadas regras e movimentos extranacionais. Se vier a concordar com a instalação de bases estadunidenses em seu território, permitirá a projeção de poder bélico dos EUA sobre si e sobre toda a porção meridional da América do Sul, reduzindo sua soberania e autonomia, por um lado, porém, ampliando, quiçá, sua influência regional, por outro, ao projetar esta nova “fonte de poder” sobre a região, num estranho movimento de extraterritorialidade subordinada.

Mas esta expansão territorial pode ser em forma de rede, física ou virtual. Como exemplo, se pode citar a instalação da maior fabricante de latas de alumínio no mundo, a *Ball Corporation*, em território guarani, com o objetivo preliminar de abastecer o mercado interno, além da Bolívia e do norte da Argentina (BALL CORPORATION, 2018). A partir de território paraguaio, esta empresa, ligada em rede territorial com sua matriz nos EUA, estabelecerá territórios nestes três países, expandindo suas fronteiras. Para tanto, necessitará de infraestrutura de integração regional.

Relativamente ao escopo central desta pesquisa, as relações geoeconômicas, em especial, aquelas que dizem respeito à integração da infraestrutura regional que articulam atores, escalas e territórios com o objetivo de gerir e/ou mitigar a condição mediterrânea do Paraguai, bem como as que envolvem estes processos e agentes na movimentação geopolítica dos Estados nacionais no entorno deste tema, terão prioridade de análise à luz dos conceitos acima expostos.

Pode-se imaginar, no escopo desta pesquisa, a infinidade de atores, territórios e escalas que integram as ações de agentes que buscam interferir na condição mediterrânea do Estado paraguaio recorrendo a ações geopolíticas ou por meio da abertura de infraestruturas de integração regional através das fronteiras com o Brasil e com a Argentina. Por óbvio que a pesquisa não se deterá na particularidade de cada um destes elementos, mas buscará, sempre operando ator, território e escala, de forma articulada, analisar as ações predominantes e que produziram e ainda produzem maior repercussão territorial neste processo, sem prejuízo de análise individual de alguns casos muito relevantes.

Assim, para efeitos didáticos, mas tendo-se sempre presente, mesmo que por vezes de forma tácita, a imbricada relação entre ator, território e escala, se fará a seguir um breve desenvolvimento de cada um destes conceitos, de modo a consolidar elementos e identificar evidências com os quais esta pesquisa buscará trabalhar.

### **2.1.1 Atores territoriais**

De acordo com Rosière (2007), o termo “ator” não pertencia ao vocabulário geográfico, tendo se originado nas relações internacionais e se incorporado à geografia a partir dos anos 1970. Na Geografia Tradicional eram utilizados os termos “homem”, “habitante”, “produtor”. Mais tarde, se passou a usar o termo “sujeito”, até que o termo “ator” se generalizou com o advento da Nova Geografia. Os atores seriam então todos os indivíduos e estruturas que elaboram, expressam e traduzem intenções em atos (MOREAU DESFARGES, 1998, p. 46 apud ROSIÈRE, 2007, p. 283).

Prossegue Rosière (2007), afirmando que ator, no sentido geopolítico do termo, é compreendido como qualquer entidade que desenvolva representações e práticas territoriais do espaço ou que expresse suas representações, como no caso de reivindicações, ou que ainda atue no espaço por meio de redes estruturantes e territórios. Atuando no território em permanente interação de coordenação, disputa

ou de confronto com outros atores, são excepcionais as ocasiões nas quais apenas um ator atua; em geral, vários atores atuam em sinergia, a menos que mantenham uma disputa pela dominação ou controle do território. Para MORAES (1988, p. 16): “Os atores são movidos por necessidades, interesses, desejos e sonhos”.

Preliminarmente apenas o Estado, a Igreja e o Exército eram considerados atores e denominados atores geopolíticos. Rückert (2004), precisou este conceito denominando-os, primeiramente como atores político-territoriais, sendo que, posteriormente, passaram a ser denominados como atores territoriais, trazendo o conceito mais para perto da Geografia Política, na medida em que nem todos os atores que exercem poder sobre territórios e operam em escalas geográficas de poder e de gestão desempenham ações geopolíticas, embora a distinção entre geopolítica<sup>5</sup> e Geografia Política, seja tênue e de difícil delimitação, de acordo com Costa (2008). Como a geopolítica é um ramo da Geografia Política aplicado para o domínio territorial, várias circunstâncias dentro de um mesmo contexto podem definir uma ou outra. Na linha desta compreensão, trabalhadores que realizam uma greve de ocupação e que operam as atividades de uma determinada empresa por um determinado período não estão fazendo geopolítica, embora sejam atores territoriais na medida em que exercem poder político sobre determinada unidade produtiva, por determinado tempo. Porém, se esta empresa é uma fábrica de armamentos em plena guerra e os trabalhadores em greve a ocupam para interferir no conflito, se estaria, desse modo, diante de uma ação geopolítica e, nesse caso, os trabalhadores seriam então atores geopolíticos.

Assim, nesta pesquisa, em função de suas ações políticas, econômicas, sociais, culturais, ambientais, geopolíticas e geoeconômicas específicas em relação à

---

<sup>5</sup> A geopolítica “é antes de tudo um subproduto e um reducionismo técnico e pragmático da Geografia Política, na medida em que se apropria de parte de seus postulados gerais, para aplicá-los na análise de situações concretas interessando ao jogo de forças estatais projetado no espaço.” (COSTA, 2016, p. 55). Sua origem, com Rudolf Kjéllen (1916), que denominou “a geopolítica como sendo a Geografia Política da guerra”, ou ainda na definição de Yves Lacoste (1988), como sendo a “geografia dos militares”, visa a relação entre Estado e território e a ação dos “Estados Maiores”. Seu discurso está associado à aplicação dos conhecimentos geográficos para o domínio do território, para a ação bélica e o subsídio militar operacional para a guerra e para as ações imperialistas ao longo dos séculos. A Geografia Política, por sua vez, de presença predominante na Academia, opta, desde os escritos pioneiros de Camille Vallaux (1919), por desenvolver análises e conceitos acerca das formas de apropriação do territórios, da tipologia e definição de fronteiras, das cidades, da circulação, da ação multiescalar de atores políticos, chamando a atenção para as “complexas engrenagens” políticas e sociais, definidas por Paul Claval, e para o exercício de poder no interior do Estado, da sociedade e do mercado e entre eles, enfatizando o estudo do exercício de poder sobre todos os tipos de territórios, sejam eles, dominados ou não por forças militares.



condição mediterrânea do Paraguai e às ações de conexão da infraestrutura regional, serão identificados e analisados, atores territoriais e atores geopolíticos. É, portanto, além da natureza e da fonte de poder, a qualidade, atributo ou caráter da ação do ator em relação ao território o que define sua classificação.

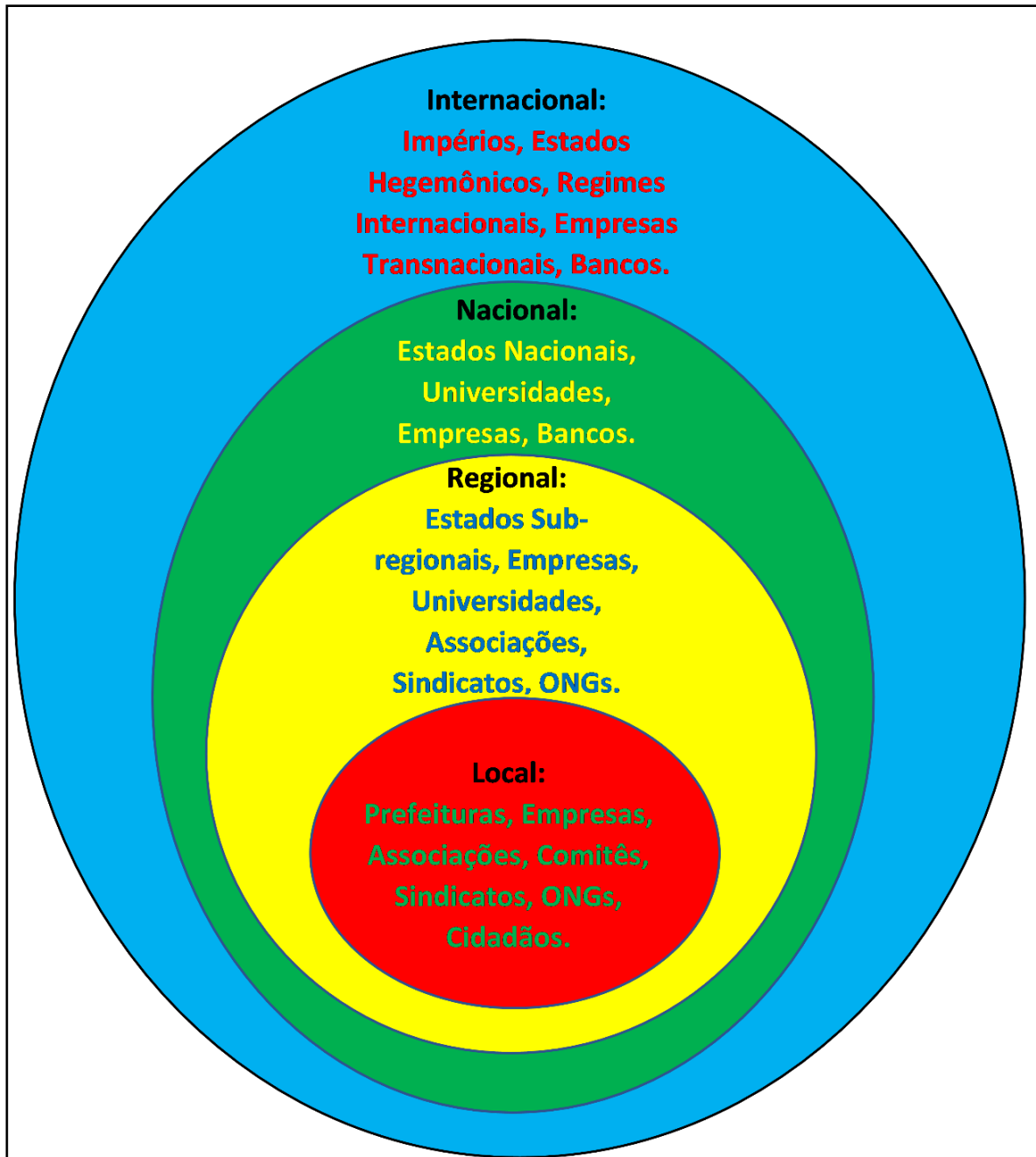
A área de estudo desta pesquisa compreende territórios nacionais distintos, com suas cidades, suas propriedades rurais, suas unidades produtivas, suas vias de circulação, suas instituições, seus equipamentos sociais e suas fronteiras, além de outras estruturas, formas e processos, cada qual com suas funções complexas e/ou específicas. Sobre cada um destes elementos atuam atores territoriais e/ou geopolíticos com seus interesses, suas nacionalidades, suas potencialidades e seus mecanismos de poder, transitando, de forma concomitante, pelas mais diversas escalas. Na Figura 4 pode-se observar os principais atores na região de pesquisa em suas respectivas escalas.

Serão consideradas quatro escalas geográficas de gestão e de poder para efeito de pesquisa: a internacional, a nacional, a regional e a local. Na escala internacional figurarão, principalmente, o império português, espanhol, britânico e estadunidense, além de Estados hegemônicos, tais como a China e a União Europeia e, no plano do Cone Sul, Argentina e Brasil. Ainda se manifestarão os regimes internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), ONU, dentre outras, complementadas pelos bancos e empresas transnacionais. Na escala nacional operarão os Estados nacionais dentro de suas órbitas territoriais, além de universidades, empresas e bancos sob seus domínios. A escala regional compreenderá o espaço subnacional e observará a ação dos estados subnacionais, universidades, associações sindicais e Organizações não Governamentais (ONGs), mesmo que estas ocorram em ambiente internacional, em função de sua plasticidade espacial. Como o termo regional é polissêmico, a escala regional também fará referência à regionalidade internacional dentro da América do Sul. E por fim, a escala local compreenderá os atores territoriais do lugar, tais como prefeituras, empresas locais, associações estatais e da sociedade civil, comitês de entidades ou de cidadãos, sindicatos patronais e de trabalhadores, além de ONGs e a ação de cidadãos e cidadãs, de forma individual ou em grupos aleatórios.

A maioria destes atores têm atuação destacada nas regiões de fronteiras do Paraguai com a Argentina e com o Brasil. Isto ocorre porque a própria natureza da condição mediterrânea do Paraguai levou, durante séculos e ainda hoje leva estes

atores a dialogarem com a busca de um caminho para o mar e, no caso guarani, esta relação passa, em grande medida, por estas fronteiras.

Figura 4 – Atores na região de pesquisa e suas respectivas escalas geográficas



Fonte: Elaborado e confeccionado por Francisco J. Vicente (2021).

Na sequência serão desenvolvidas considerações a respeito do conceito de território e suas derivações, tal como território usado, visto que ele é um dos pilares conceituais basilares desta pesquisa.

### 2.1.2 Territórios

O desenvolvimento das técnicas, em especial, as dos meios de transportes, das telecomunicações e da informática, tem levado ao encurtamento das distâncias e à transmissão instantânea de dados e de capital, numa clara demonstração de que espaço e tempo se articulam num processo relacional. Esta nova situação impacta a vida, as relações políticas, econômicas, sociais, culturais e interpessoais. Da mesma forma, o espaço e suas instâncias repercutem o choque destas novas ações

Assim como a utilização das categorias espaciais como mecanismos de análise territorial permitem desvendar o que se passa na superfície dos territórios e das regiões enquanto fatos concretos e mensuráveis, também ajudam a estudar o que se passa nas profundezas das relações de poder que impulsionam estas ações. Aqui, conceitos como territorialidade, escalas de poder e de gestão e análise dialética da realidade ajudam a desvelar questões que auxiliam na explicação de fenômenos relativos aos temas investigados e suas repercussões, tanto no espaço considerado (território, região ou lugar), quanto na alteração das correlações de forças, de poder e de transferência e acumulação de riqueza, por um lado, e de aumento da desigualdade social e da degradação ambiental, por outro.

Como já afirmado anteriormente, os territórios são produtos da ação política e do exercício de poder de atores territoriais e podem ser constituídos nas mais diversas escalas. Como “a produção do espaço envolve sempre, concomitantemente, a desterritorialização e a re-territorialização” (HAESBAERT, 2000, p. 169), e é operada por forças poderosas que agem sobre o espaço, temos como resultado a criação, o desmantelamento, a recriação e, frequentemente, a superposição de territórios na lógica do sistema dominante. Para HARVEY (1992, p. 202), “o domínio do espaço reflete o modo como indivíduos ou grupos poderosos dominam a organização e a produção do espaço mediante recursos legais ou extralegais, a fim de exercerem um maior grau de controle”.

As formas de apropriação do espaço pelos agentes do capital mudam de forma de acordo com os estágios e os processos de exploração aplicados pelo capitalismo sobre os territórios. Afirma HAESBAERT (2000, p. 165) que “a forma segue a função”, se utilizando de uma expressão do mito industrialista e tecnicista da modernidade, cujo desfecho “leva à concentração pasteurizada do espaço, por um lado, e à constituição de aglomerados de exclusão, por outro. Continua ainda HAESBAERT

(2000) dizendo que isto uma forma de desterritorialização e conclui afirmando que o “capitalismo flexível alia fragmentação espacial e da força de trabalho com concentração gerencial e financeira”.

Porém, este é um processo complexo, contraditório, dialético, na medida em que as “redes podem ser desterritorializantes ou reterritorializantes: capitalismo internacional x solidariedade, por exemplo”, continua o referido autor dizendo também que “ao contrário de Lévy que distingue território de rede, RAFFESTIN (1993) afirma que “a produção territorial combina sempre malhas, nós e redes”.

Entretanto, se a territorialização é sobretudo enraizadora, promovendo a coesão por seu caráter mais intrínseco e introvertido, é claro que ela vai estar ligada muito mais às iniciativas político-culturais de apropriação e domínio do que a dinâmica do capital, cujo caráter é intrinsecamente desterritorializador e ‘sem pátria’ (HAESBAERT 2000, p. 178).

No século XIX, Francia fechou o território paraguaio na vã crença de que, dessa forma, protegeria o território de influências estrangeiras. Criou um sistema próprio que foi reavaliado por seus sucessores, abrindo espaços para a inclusão das técnicas do capital, o qual foi, aos poucos, se fazendo ator territorial naquele espaço. Embora tenha amargado sua condição encravada em todo este período as transformações ocorridas no território guarani de lá para cá são imensas pois,

a partir da desterritorialização como uma ‘crise de limites’ e uma ‘crise de relações’ no interior da territorialidade anteriormente existente, Raffestin (1988, p. 275) inscreve o ciclo T-D-R<sup>6</sup> num segundo ciclo, o da informação, que compreende três fases: inovação, difusão e obsolescência (IDO). O sucesso da difusão de uma inovação gera a desterritorialização e o prosseguimento da difusão ‘conduz a uma reterritorialização e assim a uma nova territorialidade e a um novo conjunto de relações frente à exterioridade e à alteridade. Até a realização de uma nova inovação a nova territorialização permanecerá relativamente estável (HAESBAERT, 2000, p. 172-173).

O espaço possuiria “três instâncias produtivas: 1) ‘espaço da produção propriamente dita’, pois sem produção não há espaço e vice-versa; 2) ‘espaço da circulação e da distribuição’, locus da concorrência e cooperação entre firmas e oligopólios espaciais; 3) ‘espaço do consumo’, que inclui poder aquisitivo e acessibilidade aos bens” (SANTOS, 1985, p. 61).

---

<sup>6</sup> T-D-R: Territorialização – desterritorialização – reterritorialização.

Dada sua condição de Estado sem litoral, o Paraguai em relação às afirmações acima, além de ter sofrido, pelas armas, considerável perda de território próprio, atualmente tem seu espaço de produção dominado por interesses estrangeiros que visam apenas a exploração de seus recursos impulsionando a acumulação de capital. Seu espaço de circulação e distribuição é tolhido pela sua condição mediterrânea e o espaço de consumo limitado pela sua pobreza decorrente da espoliação que sofre há muito tempo e que é potencializada por sua condição de Estado sem litoral.

Para Lefébvre (1976) o espaço seria o *locus* da reprodução das relações sociais de produção. No dizer de Harvey (1973) diferentes práticas humanas poderiam estabelecer diferentes conceitos de espaço, sendo complementados por Santos (1982) ao afirmar que quando o espaço evolui em função do modo de produção e de seus momentos sucessivos, ele mesmo se reproduz no interior da totalidade, refletindo necessidades sociais, econômicas e políticas, na medida em que é sempre conjuntura histórica e forma social.

Estas afirmações podem ajudar a demonstrar que do período de desvio do ouro e da prata de Potosí, na Bolívia, pelas potências europeias, a partir do século XVI, à construção de corredores de exportação de produtos primários da atualidade, muita coisa mudou, com exceção, talvez, do objetivo central do capital em terreno sul-americano que é a sua própria acumulação. Os atores, os produtos, os locais de exploração, as formas de extração, de beneficiamento e de transporte, bem como os destinos são distintos, de acordo com os centros de poder hodiernos.

Hoje, nem tudo que é produzido num determinado local é ali consumido. O transporte destes produtos para seus destinos exige infraestrutura e processos de circulação. Estes elementos são explicados e justificados pelas necessidades do destino e não do lugar. Isto configura, por vezes, estruturas estranhas e conflitivas com o local da produção. Diz SANTOS (1994, p. 32) que isto configura um

sistema espacial assíncronico, ao nunca portar técnicas da mesma idade ou variáveis sincrônicas, ou ainda na relação com outros pontos do espaço, sendo, no entanto, ao mesmo tempo, revelador e organizador da sincronia, na medida em que as variáveis trabalham juntas, por meio de relações funcionais.

Este mosaico de estruturas se constitui de objetos temporais distintos, sobrepostos, intercalados e moldados no terreno em diferentes épocas, por diferentes

técnicas movidas por distintos atores territoriais. Isto também ocorre com as formações econômicas: atualmente, em tempos de capitalismo com modo de acumulação flexível, encontra-se ainda resquícios de trabalho escravo e de servidão. Outro exemplo é a linguagem, composta por expressões, frases ou palavras que datam de diversos momentos da História, mas se concentram em seu significado, ao se expressarem, na atualidade.

Isto acontece porque o espaço é constituído por uma soma indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações e tem multiplicidade de sentidos. Por isto não se deve pensar o lugar sem pensar no mundo. Os sistemas de objetos tendem à unicidade e são cada vez mais artificiais. A tendência do sistema capitalista à monopolização e à concentração de riqueza e poder, especialmente a partir do retorno de hegemonia de visões liberais (hoje neoliberais ou ultraliberais) confirmam a assertiva. Com o objetivo de atender ações hegemônicas, geralmente oriundas de atores instalados nos países desenvolvidos, esses sistemas tornam-se também hegemônicos e conformam sobre a superfície uma área de combate, tornando-se ao mesmo tempo, o suporte da dinâmica e o substrato da dialética do espaço (SANTOS, 1994).

Diz ainda o referido autor que os sistemas de ações, por sua vez, recusam o debate na medida em que são compostos por uma racionalidade deliberada e agem de acordo com seus próprios fins ou meios. Substituem a meditação pela inteligência prática e por isto não explicam, apenas ensinam através da ação pragmática, impondo uma ciência mitificada, “criando na sociedade letrados cada vez menos cultos” (SANTOS, 1994, p. 51). A debilitação do discurso do todo criou os especialistas dos discursos especiais que ensinam as novas técnicas e a maneira de lidar com os novos objetos através das bulas, a partir de ações comandadas de fora. Recria-se a ignorância e, redefinem-se os nexos da organização regional. Se no passado era a energia que definia estes nexos hoje é a informação, remetendo-nos às horizontalidades e às verticalidades.

As verticalidades como “resultado das novas necessidades de intercâmbio e da regulação aparecem como vetores da modernidade mais moderna, transportadoras de uma racionalidade superior, veículos do discurso pragmático dos setores hegemônicos” (SANTOS, 1994, p. 52). Apresentam-se enquanto representantes autorizados das ações comandadas de fora e assumem esta missão como se legitimadas estivessem pelas ações da horizontalidade, desde dentro da porção de

espaço em questão. Para isto precisam criar um ambiente disciplinado e obediente e contam com todo o arcabouço institucional que regula as relações sociais, seja ele político, econômico, social ou trabalhista.

Já a horizontalidade, condição e resultado das novas condições da produção propriamente dita, por estar impregnada da cultura local ou regional, tanto pode ser o local da realização ou execução das ações comandadas de fora, de longe ou de cima, quanto pode ser o espaço da resistência inerte ou agitada, da contra-finalidade explicitada, “palco de um cotidiano conforme, mas não conformista, o lugar da cegueira e da descoberta, da complacência e da revolta” (SANTOS, 1994, p. 52).

Segue o referido autor afirmando que houve tempo em que as horizontalidades predominavam as relações. A partir da expansão mundial do capital, em busca de novos espaços geográficos com o objetivo de fomentar a velocidade de giro do capital e com isto aumentar a acumulação, provocando concentração, por um lado, e exclusão social combinada com aumento de desigualdades, por outro, esta contradição, este embate entre forças e vetores verticais e horizontais é cada vez mais frequente e cada vez mais vigoroso, embora, de longe as forças verticais, comandadas pelos sistemas hegemônicos venham, a tempos, levando a melhor.

Isto ocorre porque a sobrepujância dos vetores verticais sobre os vetores horizontais acabou por criar os espaços do mandar, comandados pelos meios técnicos-científicos e pelos atores hegemônicos, e os espaços do fazer, caracterizados pelas estruturas da produção e pelos atores que vivem a sua própria territorialidade.

Ao conceber o espaço como uma reunião dialética entre fixos (sistemas de objetos) e fluxos (sistemas de ações) vemos a configuração territorial como um conjunto contraditório formado por relações de produção, relações sociais, relações políticas e relações culturais sendo cada vez mais o resultado de uma produção histórica humanizada, artificial, através de acréscimos de conteúdo extremamente técnico (segunda natureza), como negação da natureza natural (primeira natureza).

Diz ainda Santos (1994, p. 56) que “no passado, os objetos criados obedeciam à lógica local de criação. Hoje, são criados com intencionalidades precisas, mercantis e simbólicas, com expectativas de resultados e obedecem a uma lógica que nos é estranha.”

Boa parte das mercadorias que são transportadas pelas rodovias, ferrovias e hidrovias que estão sendo construídas ou melhoradas com os recursos que compõem

a carteira de projetos das ações de integração da infraestrutura da América do Sul, através do planejamento territorial da IIRSA, encampada pelo Conselho de Infraestrutura e Planejamento da UNASUL (COSIPLAN), em 2011, é de natureza alimentar. Soja, aves, carne bovina, dentre outros são artigos produzidos no local e transportados para o outro lado do mundo enquanto boa parte da população daquele local, ou bem perto dali e que produz aqueles alimentos, passa fome.

Estes objetos, carregados de estranhas intencionalidades cobram dos atores sintagmáticos ou paradigmáticos que vivem na horizontalidade e se relacionam, por excelência, com o lugar, cada vez mais eficácia, produtividade e rentabilidade, capacidade de funcionamento instantâneo, submetendo os vetores horizontais às forças hegemônicas dos vetores verticais.

Diz Raffestin (1993) que o território se forma a partir do espaço. Em qualquer nível, a ação conduzida por um ator sintagmático produz território porque este ao se apropriar de um espaço, o territorializa de forma concreta (sobre o terreno, sobre o espaço concreto) ou abstrata (através de um mapa). Este ator, ao projetar trabalho, seja na forma de energia ou de informação, sobre uma determinada porção do espaço, demarca relações de poder. O território sempre envolve relações de poder e pode ser móvel, contínuo, descontínuo, sobreposto, território-zona, território-rede ou a combinação de vários entre si. Por exemplo, um território-zona pode ser móvel, contínuo, descontínuo ou sobreposto.

Para Souza (2016), o espaço, ou fração deste, visto como um substrato espacial mais permanente se diferencia do território na medida em que este existirá enquanto as relações de poder que perduram sobre este substrato espacial subsistirem, configurando assim relações sociais projetadas no espaço.

Toda prática espacial, mesmo embrionária, induzida por um sistema de ações, conhecimentos e práticas (econômicas, políticas, sociais, culturais) ou de comportamentos, interagindo com os elementos do espaço (superfície, pontos, linhas) se traduz por uma produção territorial que faz intervir tessitura, nó e rede (RAFFESTIN, 1993, p. 150-152). Com esta estrutura hierarquicamente organizada é possível assegurar o controle sobre o que é produzido, possuído, alocado ou distribuído e ainda impor ou manter várias ordens, realizando, assim, a integração e a coesão de territórios (IDEM, p. 151).

Diz ainda o referido autor que os modelos de ocupação do espaço podem ser aleatórios, regulares ou concentrados e têm relação direta com o fator distância,



compreendida como a interação entre os diferentes locais e seu complemento, a acessibilidade. Os mecanismos de oferta e de procura entre indivíduos e/ou grupos podem resultar em interações econômicas, sociais e culturais e conduzir a sistemas de malhas, de nós e de redes que se imprimem no espaço e que constituem, de algum modo, o território.

Com base nesta assertiva, podemos afirmar que o território mediterrâneo do Estado paraguaio, constitui um modelo de ocupação regular e contínuo, um território-zona sobre o qual se assentam vetores políticos gerados desde fora e que atravessam o território através de redes, por vezes, virtuais, no modo de vias de informações, configurando um sistemas de malhas (tessituras), composto pela área da superfície geográfica do respectivo território-zona; de nós, caracterizado pelos pontos que representam os projetos locais em elaboração ou em execução (unidades produtivas, bancos, instalações e equipamentos públicos, moradias, pontes, edificações, portos, entrepostos) e pelos atores que os projetam ou executam e de redes no modo vias de circulação, definido pelas linhas que singram o terreno, ou seja, as rodovias, ferrovias e hidrovias, além das linhas de transmissão de energia elétrica e de telecomunicações, pelas quais fluirão as mercadorias, a energia elétrica ou os dados e as informações.

Ainda afirma Raffestin (1993) que a malha política resulta de um poder ratificado, legitimado, e por isto, sua permanência é, geralmente, maior do que a malha econômica, resultante de um poder de fato, embora as áreas de distribuição ou de coleta de empresas monopolistas ou oligopolistas possam ter uma grande permanência.

Como objetivo, o sistema territorial pode ser decifrado a partir das combinações estratégicas feitas pelos atores e, como meio, pode ser decifrado por meio dos ganhos e dos custos que acarreta para os atores. O sistema territorial é, portanto, produto e meio de produção (RAFFESTIN, 1993, p. 158).

No caso específico das ações de integração da infraestrutura em território guarani, incluindo aquelas operadas pelo COSIPLAN/IIRSA, as combinações estratégicas acertadas entre os Estados nacionais sul-americanos e as instituições de fomento internacionais podem revelar os ganhos auferidos e os custos estimados pelas grandes corporações que exportam os produtos nacionais pelos corredores

de exportação, cabendo ainda identificar como se comportam os vetores horizontais e verticais e se em relação àqueles subsistem projetos que fomentam o desenvolvimento regional que favoreçam as comunidades locais, analisando se estas ações têm sido simétricas (quando ganhos e custos se equilibram) ou dissimétricas (quando ocorre o contrário) em relação aos membros das coletividades que ali exercitam sua territorialidade, ou seja, vivem estas porções de espaço no qual estas ações estão sendo desenvolvidas.

Citando diversos autores, diz CATAIA (2011, p. 119) que:

outrossim, o Estado territorial (...) é o criador de condições normativas e infraestruturais de garantia de sucesso para os investimentos, sobretudo, dos grandes capitais. Por seus próprios investimentos o Estado participa de uma divisão de atividades que atribui aos grandes capitais pequenos riscos, assegurando assim a continuidade e reprodução da divisão desigual de riquezas, e, finalmente, o Estado assume papel mistificador, criador da ideologia da paz social e da ilusão da ascensão social (SANTOS, 1978; WALLERSTEIN, 2002; HOBBSAWM, 2007).

Analisar e aprofundar a compreensão relativa a esta alegação nas ações do Estado paraguaio, poderá nos levar ao entendimento de configuração de uma interdependência criada pelas intencionalidades políticas e econômicas e uma inseparabilidade técnica e logística entre as materialidades compostas por objetos naturais (depósitos minerais, áreas agricultáveis, rios navegáveis) e artificiais (minérios extraídos e beneficiados, culturas agrícolas colhidas e beneficiadas ou não, hidrovias, ferrovias, rodovias). A política gerida pelo Estado que define os objetivos e os recursos financeiros que dão curso ao trabalho desenvolvido para transformar estes recursos *in loco* ou transportá-los como *commodities* para além das fronteiras do lugar, da região e do território no qual estas ações se desenrolam atestam o papel do sistema territorial como produto e meio de produção.

A capacidade de agir das pessoas, das firmas e das instituições são, a cada momento, redefinidas pela hierarquia entre lugares imposta pela divisão territorial do trabalho. O desenvolvimento do período atual é comandado por um complexo de variáveis que expressam uma técnica marcadamente informacional. “O meio técnico-científico-informacional é a expressão geográfica da globalização” (SANTOS, 1997).

Assim, em análise territorial, a categoria de análise adequada não é o território em si, mas sim o território usado, utilizado, vivo, vivendo, pois que “deveremos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui

a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política” (SILVEIRA, 2011).

Para Santos e Silveira (1997), território usado é sinônimo de espaço geográfico. Assim, é o dinamismo da economia e da sociedade, através da implantação da infraestrutura, dos movimentos da população, da distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, do arcabouço normativo via legislação civil, fiscal e financeira e o alcance e a extensão da cidadania que, segundo este autor, configuram as funções do novo espaço geográfico. “A divisão territorial do trabalho cria uma hierarquia entre lugares e redefine, a cada momento, a capacidade de agir das pessoas, das firmas e das instituições” (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Através dos mecanismos da produção capitalista do espaço, novas áreas são identificadas, prospectadas e definidas para a exploração de seus recursos. A criação da infraestrutura, dos serviços e as formas de organização do trabalho voltadas para estas finalidades são, atualmente, condicionadas pelo peso do mercado externo e ritmadas pelo imperativo da competitividade. Os nós e as tessituras, ou lugares e áreas ou regiões escolhidas para exercerem estas funções são aqueles que oferecem a melhor relação custo/benefício em termos de localização, expectativa de lucro em função da qualidade e da quantidade do recurso ali existente, facilidades normativas e oferta de mão-de-obra com baixo custo, de preferência não sindicalizada. Supridas estas condicionantes, o território é politicamente regulado pelo Estado e economicamente regulado pelo mercado. Para Santos (1994, p. 57), é assim que se constituem as regiões do mandar e as regiões do fazer.

A visão neoliberal, agora dominante, com variantes ultraliberais, seguindo os preceitos ortodoxos de Hayek, prescindem do planejamento territorial. O Estado, assim, perde o poder de definição da localização das firmas. Agora quem define onde se instalar é o mercado. O Estado perde soberania e poder.

[...] o descompasso entre o econômico e o social acumula problemas estruturais sem que os governos disponham de referenciais para a ação, gerando crises econômicas e tensões sociais ao nível local, que também enfraquecem os governos. (...) As grandes corporações criam um espaço econômico supranacional definido por novos limites territoriais onde os países atuam como regiões, e as regiões subnacionais tradicionais são reestruturadas pelos interesses internacionais (BECKER, 1983, p. 13).

Mas, o que fazer? Como harmonizar os interesses locais com os vetores da modernidade? Como integrar ações verticais com ações horizontais de modo a fazer com que as regiões do fazer recuperem poder de mando? Como garantir que, para além de corredores de exportação projetados para cortar o território do Paraguai, também se desenvolvam em seus projetos planos de desenvolvimento regional articulados? Não bastará conhecer o mundo e conhecer o lugar para fazer frente à estas intencionalidades estranhas ao interesse social. Terá que haver organização local e regional sólida na combinação com a alteração da correlação de forças políticas e sociais em nível nacional, com base em projetos solidários e consistentes, através de gestão social diferente da que é hoje exercida e, necessariamente em certo grau de conflito com os interesses dominantes. Jogo duro e pesado para quem hoje sofre as consequências dos movimentos da produção capitalista do espaço embalados por uma visão neoliberal, concentracionista, excludente e poluidora.

No caso do Paraguai, as regiões do mandar se localizam, de forma simultânea e combinada, nas repartições governamentais que definem os orçamentos dos projetos, nos gabinetes das instituições internacionais bancárias e de fomento que financiam parte das obras e elaboram os projetos executivos e nos escritórios das grandes empresas que realizam as obras e também daquelas que se beneficiam das obras para a exploração ou locomoção dos produtos. As regiões do fazer abarcam os moradores das regiões e áreas onde se executam as atividades laborais e produtivas, nos canteiros de obras onde se localizam os trabalhadores, nas embarcações e equipamentos que operam a produção ou o transporte de mercadorias e nos locais de consumo, onde o povo paga caro, com a correspondente taxa de lucro acrescentada, pelos produtos que adquire.

Todo este ciclo – extração, beneficiamento, transporte, distribuição e consumo, faz com que as técnicas se incorporem ao solo transformando em território toda a infraestrutura envolvida no processo, tais como minas, campos de cultivo ou de reflorestamento, fábricas, rodovias, ferrovias, hidrovias, linhas de transmissão de energia elétrica e de telecomunicações, hidrelétricas, dentre várias outras. Os objetos técnicos ligados à produção que têm o objetivo de aumentar a eficácia, a divisão e a especialização do trabalho nos lugares do fazer, tais como veículos, equipamentos, implementos e insumos técnicos-científicos compõem este sistema territorial que se caracteriza como produto e meio de produção.

Entretanto, Rückert e Misoczky (2002) alertam que não se deve confundir o aporte da tecnologia informacional, que permite identificar territórios e esquadrihar o espaço com maior rapidez, nitidez e precisão que em tempos históricos anteriores, com a territorialidade, entendendo esta como a capacidade histórica dos atores sociais de transformação da realidade através da impressão de novos usos políticos, econômicos e de gestão sobre o substrato espacial sobre o qual habitam os seres humanos, na medida em que todos, indistintamente, habitam, produzem e consomem, de formas múltiplas, em algum lugar, sejam eles instituições políticas, econômicas ou sociais, tais como Estados, empresas e organizações ou pessoas, individualmente ou em grupo.

Dizem ainda os referidos autores que a constituição do espaço ou do substrato espacial originário, em suas diversas modalidades, território, região, lugar e nas mais diversas escalas é constantemente alterada, em sua percepção e em seus conteúdos, através das suas formas que se modificam, das suas funções que se alteram, das suas estruturas que se constituem ou se desconstituem e de seus processos internos que se aceleram ou se retardam pela evolução da produção capitalista do espaço. Isto leva à ânsia de “superar as barreiras espaciais e anular o espaço pelo tempo” e assim anular a “tendência difundida da queda da margem de lucro”, na crença de que a “expansão geográfica e a concentração geográfica são ambas consideradas produtos do mesmo esforço de criar novas oportunidades para a acumulação de capital” (HARVEY, 2005, p. 53-54). No território paraguaio estes elementos aqui levantados são perceptíveis, palpáveis e já estão integrados como marcas, sulcos ou repercussões territoriais no terreno.

Para dar continuidade a este item dos estudos, a seguir serão desenvolvidos conceitos e evidências que dizem respeito às escalas geográficas de poder e de gestão, sempre em diálogo direto com outras concepções presentes em análises territoriais, tais como atores territoriais, territórios e, em muitas ocasiões, fronteiras.

### **2.1.3 Escalas geográficas de poder e de gestão**

Escala é um termo polissêmico que tanto pode indicar a “fração de divisão de uma superfície representada, como também um indicador do tamanho do espaço considerado, nesse caso uma classificação das ordens de grandeza” (CASTRO, 2000, p. 119). Esta autora chama a atenção para a complexidade da abordagem dos fenômenos espaciais e as tentativas de superação destas limitações que, por vezes,

acabam incorrendo num raciocínio analógico entre escalas cartográficas e escalas geográficas de poder e de gestão. Também observa haver a necessidade de compreender o sentido e a própria visibilidade dos fenômenos numa perspectiva espacial utilizando-se as escalas como uma ferramenta metodológica essencial e, ainda propõe

discutir a escala como uma estratégia de apreensão da realidade, que define o campo empírico da pesquisa, ou seja, os fenômenos que dão sentido ao recorte espacial objetivado. Embora este seja passível de representação cartográfica, os níveis de abstração para a representação que confere visibilidade ao real são completamente diferentes da objetividade da representação gráfica – mapa – deste mesmo real, que pode ser o lugar, a região, o território nacional, o mundo (CASTRO, 2000, p. 120).

Para Racine, Raffestin e Ruffly (1983, p. 124), a escala cartográfica exprimiria a representação do espaço como forma geométrica enquanto a escala geográfica expressaria a representação da relação que as sociedades manteriam com esta forma geométrica.

Continua Castro (2000) afirmando que, a depender da escala, pode-se observar a natureza dos fenômenos de distintas formas. Por exemplo, há uma tendência à homogeneidade das informações estruturantes, dos dados agregados, dos fenômenos latentes e da valorização do organizado na pequena escala. O inverso ocorre na grande escala, onde há uma propensão à heterogeneidade na informação factual, nos dados individuais ou desagregados, nos fenômenos manifestos e na valorização do vivido, resultando homogeneidade e heterogeneidade da perspectiva de observação selecionada, a qual deve ser consciente e explicitada.

A escala é também uma medida, mas não necessariamente do fenômeno, mas aquela escolhida para melhor observá-lo, dimensioná-lo e mensurá-lo. Não é possível, portanto, confundir a escala, medida arbitrária, com a dimensão do que é observado (CASTRO, 2000, p. 127).

Prossegue a referida autora dizendo que a escala comporta três pressupostos e quatro campos fundadores. Os pressupostos seriam o fato de que todas as escalas são válidas pois que a realidade está contida em todas elas; o nível do fenômeno percebido e concebido informa a escala da percepção e a noção de que a escala não fragmenta o real, permitindo apenas a sua apreensão. Relativamente aos campos

fundadores, eles seriam o referente, a percepção, a concepção e a representação, negando as escalas como uma progressão linear de medidas de aproximação sucessivas, mas afirmando-a como modelos espaciais de totalidades sucessivas e classificatórias, pois quando o tamanho muda, as coisas mudam e torna-se fundamental saber como elas mudam e quais são os novos conteúdos nas novas dimensões.

Por isto há que se buscar compreender a articulação de fenômenos em diferentes escalas relacionando o espaço de referência com a flexibilidade espacial numa dupla lógica: a pertinência das relações como sendo também definida pela pertinência da medida.

A realidade concreta é multidimensional, assim como também o é a ação dos atores territoriais. Um mesmo ator pode operar em uma determinada escala ou em várias, de forma isolada ou simultânea, a depender de seus meios, de sua capacidade e dos seus objetivos.

Assim como tem-se atores sintagmáticos e paradigmáticos, atores hegemônicos e atores subordinados, territórios e regiões do mandar e do fazer, na compreensão expressa no início deste trabalho de que estes três conceitos se articulam e convivem no mesmo espaço real, também as escalas se hierarquizam de acordo com o poder expresso pelos atores. A esta ordem, Santos (2012, p. 50) denomina escala de comando e escala de realização das ações enquanto Vainer (2006, p. 11) a qualifica como escala da agência e escala da ação política.

Neste texto, escrito no curso de um projeto cujo objetivo era comparar a ação política de movimentos sociais no Brasil, África do Sul, Índia e Tailândia, Vainer recupera conceitos e evidências expressos por Smith, Wallerstein, Swyngedouw e Bourdieu, acerca de escalas. Relata que Smith vai encontrar a origem das escalas “na lógica mesma da acumulação do capital e sua tendência imanente para o desenvolvimento desigual” (VAINER, 2006, p. 14), ou seja, sob o capital, o espaço e as escalas seriam o espaço e as escalas do capital e de seu processo de acumulação infinita.

Numa compreensão contrária à Smith de que o capital engendra as escalas, em Wallerstein “é quase como se a escala – mundo – engendrasse o capital, ou tornasse sua historicidade possível” (VAINER, 2006, p. 16).

As *escalas* não são apenas socialmente construídas ou engendradas, como também, e sobretudo, estão permanentemente em questão, campo e objeto de disputas e confrontos entre diferentes agentes que propõem diferentes *escalas* e em diferentes *escalas* se dispõem – seja para conservar seja para transformar o mundo e as *escalas* que o organizam (IDEM, p. 17).

E cita Swyngedouw (1997, p. 140), para o qual, as *escalas* são produzidas elas mesmas em processos profundamente heterogêneos, conflituais, contestáveis e contestados, ou seja, a “*escala* não está nem ontologicamente dada nem é um território geográfico definível *a priori* nem uma estratégia discursiva neutra politicamente na construção de narrativas”.

Por fim, Bourdieu (1998), afirma que as *escalas* são estruturadas, mas também estruturantes, o que significa que, se por um lado, os confrontos e conflitos se dão num mundo escalarmente organizado, por outro, as *escalas* resultantes dos desenlaces de conflitos passados são as mesmas *escalas* que organizam o mundo.

Se, como sugere Swyngedouw, a reconfiguração das *escalas* do poder – *re-scaling of power* – é um dos elementos definidores da contemporaneidade, a tarefa da objetivação e análise dos embates nessa arena é decisiva. Localismos, nacionalismos, regionalismos, globalismos, todos esses modelos e projetos devem ser incessantemente interpelados. Afinal de contas, o poder, mais do que nunca, não está nem no local nem no regional, nem no nacional nem no global, mas na capacidade de articular *escalas*, de analisar e intervir de modo *transescalar* (VAINER, 2006, p. 28).

Na compreensão da *escala* como um problema para a reflexão com a finalidade de construir o objeto e desenvolver a pesquisa, CASTRO (2014, p. 92) aponta elementos de partida necessários para utilizar a *escala* como recurso metodológico. São eles:

A *escala* não existe, o que existe é o fenômeno; 2. A *escala* é uma estratégia intelectual para abordar o real; 3. A *escala* como medida é uma abstração ou convenção; 4. A escolha da *escala* define o que é significativo no fenômeno, o que terá visibilidade; 5. Quando a *escala* muda, as variáveis significativas do fenômeno mudam; 6. As variáveis explicativas para fenômenos numa *escala* não são transferíveis, seja para o mesmo fenômeno ou para outro, em outra *escala*; 7. Não há hierarquias entre *escalas*, cada *escala* revela um conjunto de causalidades específicas; 8. A micro*escala* não é menos complexa do que a macro *escala*.

Utilizando-se a metodologia procedimental *escalar* é possível identificar atores territoriais nos mais diversos níveis e nos mais diversos setores sociais e analisar suas



relações, suas articulações e suas ações T-D-R sobre os territórios enquadrados nas mais diversas grandezas escalares. Neste diapasão é possível relacionar as mediações que ocorrem entre o desenvolvimento territorial e a lógica de acumulação do capital.

Para analisar a condição mediterrânea do Paraguai será preciso perceber e levar em conta que a “divisão social do trabalho (MASSEY, 1984) deve ser a categoria explicativa básica da investigação da dimensão espacial do desenvolvimento, posto que permeia todos os seus processos, em todas as escalas” (BRANDÃO, 2008, p. 10). Continua o referido autor afirmando que isto permite a conformação de um campo complexo de determinações, decorrente dos conflitos sociais provocados pelas disputas impressas pelo capital sobre o território, com seus

paradoxos, tendências e contrarrestação de tendências, um jogo de negações e reafirmações que envolve a enorme contradição dialética entre fixidez-fluidez do movimento concreto do capital e o uso que este faz do território e suas múltiplas e variadas escalas espaciais (BRANDÃO, 2008, p. 10).

Isto acontece porque, na sua lógica de acumulação infinita, o capital não respeita histórias, culturas ou territorialidades e busca de tudo se apropriar, inclusive dos territórios alhures, provocando reações contrárias por parte de indivíduos, comunidades, grupos e movimentos locais, regionais e nacionais e, por vezes, até mesmo de nações que tentam defender seus direitos, seus interesses legítimos, seus construtos sociais, seus recursos, sua história, sua cultura, sua territorialidade.

Desde o Tratado de Westphalia, em 1648, ao fim da Guerra dos Trinta Anos e a consolidação do Estado-nação, por internalizar centros dinâmicos e coordenar um conjunto de fatores estratégicos ao capital, tais como taxas de juros, taxa de salários, a política fiscal, monetária e cambial, a moeda, fundos públicos e regular ou monitorar o mercado no âmbito do país, dentre outros atributos,

a escala nacional continua sendo decisiva no capitalismo contemporâneo. Ou melhor, sempre terá papel decisivo enquanto existir o capitalismo, seus sistemas interempresariais e interestatais, seus processos de engendrar riquezas, blocos no poder e guerras. A escala nacional é um complexo constructo histórico, sociopolítico e econômico, que apresenta variadas dimensões, todas atinentes à capacidade de controle e domínio sobre: os instrumentos de coordenação e regulação *no interior de* determinada circunscrição espacial historicamente construída; o sistema legal, suas normas e instituições; a manipulação dos preços fundamentais da economia

(câmbio, juros, salários); dos esquemas específicos de endividamento público através de títulos; dos registros jurídicos dos direitos sobre a propriedade privada etc (BRANDÃO, 2018, p. 336).

Este ensinamento, reforçado por Celso Furtado, define a escala “nacional como espaço de poder e arena privilegiada de constituição, enfrentamento e concertação de interesses, de alinhamento político mínimo, para além das clivagens de frações de classes e interesses” (BRANDÃO, 2018, p. 339). Sendo assim,

os Estados nacionais correspondem a configurações sociais, estruturas empresariais, sistemas industrial-tecnológicos, bases de recursos naturais, geografia, poder militar e grau de centralização específicos e têm de lidar com a intersecção do arcabouço legal-institucional nacional com o funcionamento dos mercados mundiais (COUTINHO, 2003, p. 2 apud BRANDÃO, 2018, p. 339).

Mesmo os movimentos da globalização, dos imperialismos, das corporações empresariais transnacionais e multinacionais, dos regimes internacionais e dos processos de integração regional, embora tenham retirado certo poder, autonomia e soberania das unidades nacionais não conseguiram submetê-lo por completo. Esta é uma luta entre estruturas intercapitalistas que ainda perdurará por muito tempo.

Isto não significa que o Estado nacional seja o senhor das ações no cenário internacional, pois tem que compartilhar poder com as estruturas acima relacionadas, especialmente aquelas que estão inseridas na esfera de outros Estados hegemônicos e, em especial, subordinadas aos Estados Unidos da América (EUA), na medida em que este se utiliza de fortes mecanismos de coerção para manter sua hegemonia.

As elites latino-americanas não lograram constituir, no interior de seus países, mercados internos com produção diversificada e tecnologia avançada e nem mercados de consumo de massa a partir de uma massa salarial significativa. Isto não permitiu a geração de um significativo capital financeiro autônomo. Não se constituíram, nestes espaços, burguesias nacionais, no entendimento de Poulantzas, mas apenas burguesias compradoras ou intermediárias subordinadas ao capital externo e aos ditames políticos dos Estados hegemônicos, principalmente dos EUA.

As burguesias latino-americanas se sujeitaram às burguesias do centro do sistema, numa lógica dócil, covarde e sempre se esquivaram da construção de projetos nacionais. Isto enfraqueceu a escala nacional na porção sul do continente dificultando a dinamização e a regulação das “três mercadorias fictícias na escala

nacional periférica subdesenvolvida” (BRANDÃO, 2018, p. 350), definidas por Karl Polanyi, quais sejam a terra, a força de trabalho e o dinheiro. Especificamente no Paraguai, a terra foi entregue a grandes empresas ou empreendedores estrangeiros; a força de trabalho aviltada, super explorada e submetida à uma relação degradada e o dinheiro foi desviado pela corrupção enriquecendo alguns internamente e enviado como remessa de lucro para fora, descapitalizando o país e castrando quaisquer oportunidades de investimentos internos sólidos.

Para além deste processo histórico “regular e normalizado” pela visão hegemônica e pelas elites subordinadas, volta e meia e para piorar a situação, as escalas local e nacional, sofrem a intervenção da escala internacional e global que busca auferir novos ganhos. Assim ocorreu na crise da dívida externa, contraída pelos países periféricos a juros escorchantes e se repetiu nos ditames do Consenso de Washington através das privatizações, da desregulação econômica, da flexibilização das relações de trabalho e da abertura indiscriminada da economia, desnacionalizando ativos nacionais e aumentando a dependência dos países periféricos aos centros desenvolvidos do sistema.

Quando, na primeira década do século XXI, atores político-territoriais críticos deste processo histórico, ocuparam a maioria dos países sul-americanos e elevaram a escala de articulação e organização do patamar nacional para a esfera continental, visando se defender e resgatar alguma autonomia política e econômica, os donos do sistema, em especial os EUA reagiram, financiando e reempoderando aquela burguesia amansada para articular golpes ou disputar o poder por outros meios e desmantelar a UNASUL que representava uma possibilidade concreta de elevação da América do Sul à condição de região geopolítica, ou seja, um território articulado, organizado e com condições de se defender e disputar espaços no caótico cenário internacional, com força e com recursos próprios.

As perseguições políticas e os golpes, consolidados ou não, que ocorreram na Venezuela, no Paraguai, no Brasil, na Bolívia, na Argentina e no Equador e o simbólico empoderamento de Juan Guaidó, na Venezuela, agora investigado por desvio de milhões de dólares para contas pessoais, com o escudo ideológico dos EUA, de países europeus e de diversos países da região demonstram que, na América do Sul, na escala regional continental é possível pensar um projeto de autodeterminação, ao menos relativa, mas, para tanto, a escala nacional deve ser consolidada na lógica

desta nova visão porque é através dela que os poderosos desmantelam as iniciativas de autonomia e de um novo processo de independência.

as escalas devem ser consideradas como arma epistemológica, como decisivos planos analíticos e níveis de abstração que podem lograr desvelar a dinâmica e o sentido da organização da reprodução social da vida e das relações de poder estruturadas e abrir horizontes para se pensar lutar por transformações da ordem existente (BRANDÃO, 2018, p. 354).

Por breve período, durante o governo Lugo, o Paraguai participou de um novo processo, porém, assim como em outros países da região, atores territoriais oriundos das elites tradicionais financiadas pelos grandes capitais hegemônicos, retomaram o controle do território e recolocaram o país novamente na órbita de interesses imperialistas, confinando o Estado guarani na sua escala nacional diminuta. Talvez as elites paraguaias não percebam que a construção de um espaço autônomo, de uma região geopolítica na América do Sul possa criar processos complementares produtivos, infraestruturas de integração regional, incremento de relações comerciais, desenvolvimento de novos espaços de produção e de consumo, estabelecimento de novos processos de regulação, ampliação e aprofundamento de outras relações econômicas, políticas e culturais que auxiliem o Paraguai a conter, reduzir ou atenuar os reflexos de sua condição subdesenvolvida e mediterrânea nesta nova escala.

Nesta linha prospectiva, BRANDÃO (2018, p. 354), de maneira muito preliminar e esquemática e analisando processos que “ocorrem, *grosso modo*, em vários planos analíticos, níveis de abstração e escalas espaciais” revela a intenção de trabalhar para

propor projetos coletivos de reflexão que possam construir abordagens mais aderente à realidade do século XXI, e que busquem apreender o desenvolvimento hierárquico, desigual, dinâmico e contraditório do sistema capitalista, sua complexa redefinição geoeconômica e geopolítica e sua específica produção social e escalar do espaço, com destaque para os processos e os contextos dos capitalismo periféricos, subdesenvolvidos e dependentes.

Assim, levando em consideração as ideias de escala como um processo de esquecimento coerente ou de recorte político prioritário, na lógica de escala como mediadora de intenções e ações, bem como no sentido da escala como mediadora dos valores do poder e das preocupações humanas (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY,

1983), o espaço geográfico prioritário de estudos desta pesquisa estará compreendido pelo território guarani e suas fronteiras com Argentina e Brasil, identificando-se e qualificando-se as ações dos principais atores territoriais que aí se manifestam em sua relação direta com a condição mediterrânea do Paraguai. Também buscará compreender os fenômenos sociais, políticos, econômicos, ambientais e territoriais selecionados que aí se expressam para melhor explicar e demonstrar, de forma transescalar, as relações de poder, de exploração, de gestão e de convivência que ocorrem neste espaço determinado e que se relacionam diretamente com o escopo da pesquisa.

Firmados estes conceitos e evidências acerca das escalas cartográficas e das escalas geográficas de gestão e de poder, na sequência se buscará trazer à tona elementos relativos aos processos de integração regional e aos regionalismos, geralmente elaborados no exterior, mas implantados na região latina das Américas com o objetivo de identificar relações e consequências destes procedimentos territoriais com a situação mediterrânea do Paraguai.

## 2.2 REGIONALISMOS E INTEGRAÇÕES REGIONAIS

Derivado do conceito polissêmico de região, regionalismo é um conceito que se apresenta com uma natureza interdisciplinar, aplicado em diversos ramos da ciência, tais como na Geografia, na Ciência Política, na Economia, no Direito, nas Relações Internacionais, dentre outras (BASSO, 2008).

Região deriva, etimologicamente, da palavra latina *regio*, a qual se refere “a uma área administrativa ou geográfica distinta de outras por suas peculiaridades. A origem da palavra *regio* é *regere*, verbo que significa dirigir, impor regras” (TAVARES, 2004, p. 4 apud BASSO, 2008, p. 91).

Ao definir a geografia como uma ciência corológica, isto é, que agrupa coisas e acontecimentos que ocorrem na mesma parte da superfície terrestre, ou seja, estuda a sucessão de fatos na superfície, Kant lançou bases conceituais para o desenvolvimento do conceito de espaço regional, conferindo à ciência geográfica um método próprio e divergente do positivismo. Foi a partir de suas ideias que geógrafos que seguiram seu pensamento desenvolveram a ideia de que existem dois tipos fundamentais de geografia, a ideográfica - descreve fatos não repetitivos, não reproduzíveis e, portanto, sem aspectos regulares e a nomotética - procura nos fatos

o que é regular, geral e comum para estabelecer modelos abstratos que podem antecipar conclusões. (TANAKA, 2010, p. 63-64).

Assim, a Geografia Espacial ou Regional foi tomando forma e pelos estudos de Hettner que introduziu o conceito de diferenciação de áreas e considerava a geografia como “a ciência da superfície terrestre segundo suas diferenças regionais” e de Hartshorne que define região como “uma forma de ver o espaço que coloca em evidência os fundamentos da organização diferenciada do espaço” (TANAKA, 2010, p. 66-67), além de outros autores, de outras matrizes, que desenvolveram o conceito.

Identifica-se quatro elementos para definir região (TAVARES, 2004, p. 4-6 apud BASSO, 2008, p. 93), quais sejam, geográfico – proximidade territorial; regularidade – intensidade da interação (idioma, cultura, etnia, instituições ideologias e acordos), indicando o nível de coesão da região; fenômenos socialmente construídos – região como processo de socialização e o papel dos atores na formação da região – estatais e não estatais.

A formação de uma região (regionalização do espaço) é construída por atores sociais e econômicos, com relativo distanciamento do Estado, em função de interações sociais, políticas, culturais e econômicas, em rede. A região não obedece a fronteiras, podendo se firmar em qualquer escala, da local à internacional. Também o pertencimento à uma comunidade, gerando a consciência de identidade regional, a cooperação regional entre atores, estatais ou não, além da coesão regional estabelecida pelo papel que tem na definição das relações entre os Estados daquela região e o resto do mundo e a capacidade de formação de uma base política organizadora daquele espaço (HURREL, 1995 apud BASSO, 2008) contribuem para consolidação de uma região. Mais adiante, nesta pesquisa, quando se discutir acerca de transfronteirização e região transfronteiriça, será possível perceber as evidências que dão vida a estes conceitos naqueles casos específicos.

De região ou regionalização do espaço, surgiu o conceito de regionalismo, como a elaboração de modelos políticos, econômicos e sociais que visam conferir certa uniformidade de ações sobre uma determinada porção do espaço, sobre uma região. Quando estas políticas regionais (regionalismos) são elaboradas e aplicadas sobre uma determinada região (América Latina), com base em um programa (ALALC) e sob a direção de atores territoriais (países latino-americanos), esta região se transforma em território, sem, no entanto, perder suas características regionais.

Estados nacionais e frações territoriais subnacionais adotam políticas regionais (regionalismos) para desenvolver programas de ordenamento territorial internamente a seus respectivos territórios. Entretanto, o termo regionalismo se firmou conceitualmente como programas de grande alcance geográfico, na escala internacional, enquanto planos ou diretrizes, influenciados ou definidos por interesses hegemônicos, alóctones, para o desenvolvimento de políticas que dialogam como os interesses das grandes potências sobre a região na qual está se praticando tal regionalismo.

Foi a partir deste conceito que se firmaram, dentre outras condições históricas, os processos de integração regional constituídos no século XX, embora experiências pioneiras desta natureza tenham também acontecido em períodos anteriores.

Preliminarmente assentados em relações econômicas com base nas teorias da união aduaneira (fusão de mercado pela eliminação de tarifas aduaneiras e criação de uma tarifa única para o comércio com outros países) e da união monetária (além da livre circulação dos fatores de produção, há uma moeda comum), se formaram as experiências de integrações regionais do século XIX e da União Europeia, após a Segunda Guerra Mundial (II GM).

O sucesso na construção e consolidação da União Europeia influenciou o mundo e durante a segunda metade do século XX, o número de processos de integração regional, em todos os continentes, experimentou um crescimento exponencial. Porém, novos conceitos de regionalismos que embasaram estas integrações foram introduzidos para além das teorias citadas e passaram a subsidiar processos de integração regional com base na economia, mas também na política, na geopolítica, na defesa do território, na dimensão social ou simplesmente no comércio.

Enquanto país sem litoral no interior da América do Sul, o Paraguai sofreu as consequências dos regionalismos, tendo participado e ainda continua participando de diversas experiências de integração regional que foram instituídas no continente desde a década de 1960, tais como a ALALC, ALADI, MERCOSUL, UNASUL e, atualmente, o PROSUL.

Ao longo deste trabalho será possível perceber que as ondas de regionalismos e os processos de integração regional dos quais o Paraguai participa agiram de forma consistente sobre seu território e sobre sua condição mediterrânea promovendo o posicionamento de fixos ou objetos (unidades produtivas e equipamentos) no terreno e

constituindo ou alterando fluxos ou ações (meios de circulação, de informação e normas) para adequar suas condições às escalas de poder hegemônico.

Para dar continuidade a estas considerações relativas a conceitos e evidências, na sequência serão levantados elementos que visam contribuir para a compreensão de um dos fenômenos geográficos que assola o Paraguai, a mediterraneidade, de forma mais genérica, sem, no entanto, deixar de considerar a condição territorial do Estado paraguaio e do povo guarani, à luz da construção de sua história.

### 2.3 MEDITERRANEIDADE

O termo mediterrâneo está para território e fronteira assim como mediterraneidade está para territorialidade e fronteiroço, ou seja, a mediterraneidade é uma condição, uma característica ou uma qualidade diretamente ligada ao que é mediterrâneo. O vocábulo mediterrâneo é polissêmico e pode indicar um mar interior localizado no meio de um ou mais continentes e com estreita comunicação com os oceanos, pode designar os países que ele banha e as pessoas que neles habitam, mas pode também expressar a condição de um Estado encravado, interior, sem litoral e seus habitantes, ou seja, um Estado mediterrâneo. Um Estado encravado é um território rodeado por terras alheias. Mediterraneidade e litoraneidade são termos antípodas, opostos em condições e significados. O extremo da litoraneidade seria uma ilha, rodeada por água de todos os lados, com liberdade de locomoção para todas as direções e sentidos, através do mar. Para se locomover desde um Estado mediterrâneo, por sua vez, exceto por via aérea, é necessário passar por barreiras, alfândegas, cumprir regras e normas, pagar taxas e adentrar territórios de outrem.

A existência do mar Mediterrâneo, encravado entre a África, a Ásia e a Europa e sua importância histórica no desenvolvimento da humanidade criou uma espécie de atração terminológica ao seu significado que tende a um monopólio vocabular, na medida em que existem muitos escritos sobre o mar Mediterrâneo em comparação aos Estados mediterrâneos.

Um Estado mediterrâneo se caracteriza por ter suas fronteiras contíguas a outros estados, mediterrâneos ou não, e sem acesso direto para o mar, através de costas litorâneas. Um Estado mediterrâneo pode, ou não, ser um enclave, sendo que este se caracteriza por ter suas fronteiras limitadas pelo território de um único Estado nacional. Assim, por exemplo, Paraguai e Suíça são Estados encravados, entretanto,



o Vaticano e San Marino, rodeados pelo território italiano e o Reino de Lesoto, territorialmente envolto pela África do Sul são, além de Estados mediterrâneos, também enclaves.

O direito de acesso ao mar aos países sem litoral tem como base histórica e legal os princípios do direito natural, defendido através de inúmeras batalhas de longo tempo e muitas vezes desrespeitado. O direito ao livre acesso ao alto mar para todos os países existentes navegarem neste espaço em total e plena liberdade, possui hoje uma regulamentação internacional, porém, nem sempre é observado. Isto tem causado desconfortos, constrangimentos, crises e, principalmente, volumosos prejuízos para os países sem litoral na medida em que precisam atravessar territórios alheios para alcançar o alto mar e usufruir deste direito universal.

O conceito de “servidão”, derivado do direito romano e que impõe limites de propriedade sustenta a justa reivindicação dos Estados interiores. De acordo com as normas legais romanas, o proprietário de um determinado terreno tinha o direito de usá-lo em sua plenitude desde que esse uso não violasse o direito de seu vizinho. Se este vizinho possuísse uma fração de terra para além da propriedade do mencionado proprietário e necessitasse cruzá-la a fim de acessá-la, então a terra do mencionado proprietário seria uma servidão natural do vizinho não podendo o proprietário negar-lhe passagem. Isto remete ao direito natural de um Estado sem litoral cruzar o território de seu vizinho para acessar o mar, podendo desfrutar desta servidão natural semelhante estabelecida na legislação romana, fundada na visão de que isto representa uma extensão lógica e necessária da soberania que exerce sobre seu próprio território. Esta passagem inocente ou inofensiva tem como fundamento o *jus communicationis*, de “origem consuetudinária”, adquirindo expressão convencional mais tarde, a partir do Tratado de Versalhes, de 1919 (RANGEL, 1970, p. 104 apud FRANCO FILHO, 1991, p. 198).

Para Lafayette Pereira (1902, p. 176 apud Franco Filho, 1991, p. 199), em se tratando do direito de navegação, este direito não pode ser negado às nações sem litoral. “Nenhum Estado as pode excluir do mar alto porque nenhum tem sobre ele jurisdição exclusiva”. Assim, o alto mar ganha um status de *res communis*, ou seja, pertence a todos na medida em que “nenhum Estado pode legitimamente pretender submeter qualquer parte do alto mar à sua soberania” (CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY, art. 18). Esta questão é lógica, pois se todos os Estados podem livremente navegar em alto mar, terão que lá chegar. Para tanto, deverão usufruir de liberdade

de trânsito para atravessar territórios e zonas econômicas suas ou de outros Estados costeiros, ou de terceiros, se forem mediterrâneos, para chegar na região da *res communis* marítima.

Entretanto, alguns autores clássicos, como Rousseau, viam o alto mar como *res nullius*, ou seja, via os oceanos como algo que não pertenceria a ninguém, podendo, assim, ser apropriável por qualquer Estado. Esta noção é antípoda à de *res communis* e só interessa aos poderosos, pois a partir desta noção, poderiam, pela força, se adonar deste bem comum.

Até a criação da Sociedade das Nações, em 1919, não havia sido estipulada qualquer regra no direito internacional que garantisse o comércio eficaz para os Estados sem litoral. O período entreguerras, entretanto, viu o direito internacional clássico transitar para o arcabouço legal atual, provocando assim, alterações no comportamento dos Estados em suas relações internacionais. Para Demichel (1986, p. 57 apud FRANCO FILHO, 1991, p. 201), este novo direito:

é feito de uma superposição de regras e conceitos de várias origens, e que foram se agregando, sem se fazerem desaparecer mutuamente. Os “estratos” da lei capitalista realmente persistiram (A), enquanto decorrente de normas de origem socialista (B). E a última e mais recente contribuição deveu-se ao surgimento das necessidades jurídicas do Terceiro Mundo (C). (Tradução livre do autor).

Hugo Grócio, em sua clássica obra denominada “Mare Liberum”, em 1609, defendeu e consagrou a liberdade dos mares como um princípio, embora tenha sofrido resistência de defensores da doutrina do monopólio dos mares que beneficiava os principais países imperialistas da época, Espanha, Portugal e Inglaterra. Durante o século XX, os EUA, na mesma lógica dos impérios de outrora, também se contrapôs e ofereceu fortes resistências ao reconhecimento dos direitos dos países sem litoral.

Posteriormente, a luta dos países mediterrâneos foi se fortalecendo até alcançar o atual estágio, embora tenha encontrado e ainda encontre muitas resistências de grandes potências e de países vizinhos ou países de trânsito. Entretanto, estas questões, para além dos conceitos e dos fundamentos teóricos que embasam estes direitos, além da evolução e da atual condição do Paraguai como país mediterrâneo, serão vistos em um tópico específico, no decorrer da pesquisa.

Por isto, de forma combinada, porém, por vezes, desigual, a análise territorial das fronteiras ocorrerá em conjunto com a análise das escalas, dos territórios e das

ações dos atores, na medida em que, em qualquer hipótese, a superação, mitigação, gestão, governança ou enfrentamento da condição mediterrânea do Paraguai, passa, necessariamente, por suas fronteiras. Além disto, ao se considerar na região em análise os processos de transfronteirizações como decorrências territoriais da condição encravada do Paraguai, este fenômeno socio-geográfico também será considerado.

## 2.4 FRONTEIRAS E TRANSFRONTEIRIZAÇÕES

As fronteiras são fenômenos geográficos que, comumente, têm estreita relação e forte articulação conceitual e fática, portanto, ocorrem junto com a manifestação de atores territoriais sobre os territórios nas mais diversas escalas. Se for considerada a análise territorial de espaços internos ao território nacional e suas fronteiras (ou divisões administrativas) internas, a ocorrência concomitante destes quatro elementos geográficos, ator territorial, território, escala e fronteira, então sempre ocorrerá. Porém, ao se tratar de fronteiras internacionais, isto pode não ocorrer porque muitas vezes um ator territorial subnacional pode exercer poder no centro de um território nacional e numa escala que não permita nenhuma interrelação direta com a fronteira internacional.

Nesta pesquisa, como se procederá a análise relativa à condição do Paraguai como um país mediterrâneo em direta correlação às suas fronteiras com a Argentina e com o Brasil, esta relação entre estes quatro elementos será imediata e permanente ao longo do trabalho. Isto acontecerá porque todos os atores territoriais, todos os territórios e todas as escalas que serão aqui consideradas, têm correspondência e relação com as fronteiras guaranis, na medida em que, para alcançar outros lugares, que não seja por aeronaves ou por meios de comunicação, as pessoas, os equipamentos, os produtos e demais recursos que entram ou saem do território paraguaio têm que, necessariamente, transitar por territórios de outros países vizinhos.

Em relação aos processos de transfronteirização, seja nesta pesquisa, seja em quaisquer outros lugares que este fenômeno ocorra, a relação entre atores territoriais, territórios, escalas e fronteiras sempre estarão presentes pelo simples fato de que transfronteirizações sempre ocorrem em regiões e eventos relativos às fronteiras.

Geralmente, transfronteirizações se formam em “zonas de fronteira contíguas de dois ou mais territórios nacionais, mas podem estabelecer vínculos locais, regionais, supra regionais, nacionais ou mesmo globais” (VICENTE; RÜCKERT, 2020, p. 72).

As designadas cidades gêmeas que envolvem, territorialmente, duas ou mais cidades localizadas em regiões fronteiriças de dois ou mais países contíguos, desenvolvendo relações e processos ou atingindo o estágio de regiões transfronteiriças são potenciais embriões de transfronteirizações, na medida em que

as inúmeras conexões pessoais, políticas, econômicas, culturais entre atores originários dos mais diversos países estabelecem relações transfronteiriças. Entretanto, essas relações, em função de sua pertinência, profundidade, frequência, escala, caráter e outras características, podem ou não evoluir para processos de transfronteirização. Quando estes processos refletem relações múltiplas, recíprocas e cotidianas que se institucionalizam entre atores, nas mais diversas escalas de poder, numa determinada porção contígua de um dado substrato espacial específico, podemos estar diante de uma região transfronteiriça (VICENTE; RÜCKERT, 2019, p. 2).

Cada processo de transfronteirização, que pode estancar apenas em relações transfronteiriças ou evoluir para uma região transfronteiriça, decorre de situações e conjunturas muito específicas, tais como estabelecimento preliminar de comunidades em espaços que se transformaram em fronteiras nacionais, construção planejada de ocupação territorial por países que buscam defender, consolidar ou expandir seu território, necessidade de posicionamento para superar condições territoriais adversas, podendo ainda serem outras motivações ou a combinação entre estas.

Na sequência, os conceitos de fronteiras e transfronteirizações serão brevemente desenvolvidos buscando-se relacioná-los diretamente com as suas evidências afloradas na região central de estudos desta pesquisa, ou seja, o território do Paraguai e suas fronteiras com o Brasil e a Argentina.

#### **2.4.1 Fronteiras**

Fronteira é um termo polissêmico, porém, parece resumir em todas as suas acepções, duas realidades distintas, complementares e/ou opostas ou ambas, em difusa interrelação dialética. Assim como as demais, as fronteiras geográficas entre Estados nacionais, sobre as quais este trabalho se debruçará, são construtos sociais

decorrentes de gêneses particulares, porém, pode-se identificar sua evolução em paralelo com os movimentos da própria humanidade.

Com a Revolução Científica, a partir dos anos 500 d. C., e principalmente, em decorrência do Tratado de Westphalia, em 1648, o Estado-nação entrou em cena e com ele o mapa, o qual, segundo Raffestin “é o instrumento ideal para definir, delimitar e demarcar a fronteira”. Ainda segundo este autor, esta “passagem de uma etapa à outra se traduz por um acréscimo de informação, mas também por um custo de energia, no fundo trata-se da passagem de uma representação "vaga" para uma representação "clara", inscrita no território.” (RAFFESTIN, 1993, p. 167). Este processo consolida um caráter rígido às fronteiras.

No século XV, o Tratado de Tordesilhas, dividindo longitudinalmente a América do Sul e assinado entre os impérios português e espanhol se constituiu na primeira experiência de uma fronteira linear, dando início a todos os fatores que criaram as condições territoriais históricas que animam esta pesquisa.

Carregando em seu cérebro, as noções remotas dos seus antepassados “desde que o homem surgiu, as noções de limites e de fronteiras evoluíram consideravelmente, sem no entanto nunca desaparecerem”, na medida em que “os limites estão em estreitas relações com o trabalho, portanto com o poder”, pois “os limites são utilizados para manifestar os modos de produção, isto é, para torná-los espetaculares.” Assim, “o limite cristalizado se torna então ideológico, pois justifica territorialmente as relações de poder” (RAFFESTIN, 1993, p. 165).

Da leitura de Benedetti (2013), pode-se depreender que as fronteiras podem designar tanto um objeto quanto um campo e se constituem num conjunto derivado do conceito de território, se articulando em realidades relacionais e processuais, embora possam também ser consideradas um lugar. Limite não é a mesma coisa que fronteira, a qual sempre equivale a descontinuidades. Em suma, a fronteira é um sistema de objetos e ações. Esta justaposição de territórios gera uma tensão entre integração territorial nacional (para dentro) e o processo de diferenciação entre estados soberanos (para fora). Na América Latina, em geral, e no Paraguai, em particular, especialmente por se tratar de um Estado territorialmente confinado, as fronteiras sempre foram motivos de diferenciações, tensionamentos e conflitos.

Nesta linha, relativamente às fronteiras atuais, “os processos de debordering/rebordering são concomitantes e acontecem em todos os lugares ao mesmo tempo” (WASTL-WALTER, 2012; WILSON; DONNAN, 2012 apud AMILHAT-

SZARY; GIRAUT, 2015, p. 1). A autora e seu coautor comparam as fronteiras à uma casa na qual as portas, sem esquecer as janelas e chaminés, seriam seus principais pontos de acesso, porém, alertam que “a casa está agora ligada ao mundo através de uma multiplicidade de redes que penetram suas paredes através de linhas elétricas e de fibras ou ligações via satélite” (AMILHAT-SZARY; GIRAUT, 2015, p. 2).

Seguindo com suas reflexões, identificam que a expressão material das fronteiras se torna a cada dia mais difusa e que nem sempre coincide com suas funções. Assim, se utiliza cada vez mais tecnologias adaptadas para controlar e selecionar os diversos tipos de fluxos fronteiriços, desejáveis ou não, e que envolvem pessoas, capital, bens e informação. E concluem afirmando que:

Neste caso, a fronteira deve ser considerada usando-se uma analogia com a territorialidade. Territorialidade refere-se tanto ao “fazer território” para um dado espaço, quanto às relações individuais e coletivas com o espaço que são desenvolvidas através de várias práticas de apropriação e processos (...). Para o estudo de fronteira desempenhar um papel mais relevante no mundo de hoje, acreditamos que é indispensável demonstrar a necessidade de uma mudança na análise de fronteira para fronteirização e de linhas de fronteira (ou borderlands) para as espacialidades fronteiriças (AMILHAT-SZARY; GIRAUT, 2015, p. 6-11).

De fato, no curso de sua evolução histórica, as ideias sobre o conceito de fronteiras foram se alterando e hoje, dada à sua condição complexa e dinâmica, encerram uma variedade de compreensões que refletem a análise de diversos autores sob os mais diversos ângulos, escalas e pontos de vista. Por ser bastante abrangente e elucidativo, reproduz-se abaixo, o Quadro 1, contendo ideias sobre o conceito de fronteiras, elaborada por Cataia e apresentada em conferência de 2008, no *campus* de Marechal Rondon, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

Percebe-se que nas ideias de Ratzel e Kjellen, se ressalta uma visão organicista de Estado que vai embasar e dar sentido, com profundas modificações posteriores, a teses geopolíticas de crescimento dos Estados sobre regiões limítrofes, tais como as desenvolvidas por Backheuser e Haushofer, numa noção de que a fronteira seria uma região de projeção da expansão geopolítica dos Estados.

Dentro de uma linha de pensamento mais voltada aos conceitos da Geografia Política, Ancel definiu as fronteiras como isóbaras políticas, concepção até hoje bem aceita por ser atual e reforçada por Gottmann e Isnard que identificaram fronteiras

como a delimitação de regimes políticos distintos e a cristalização dos limites da organização do espaço, respectivamente.

Quadro 1 – Ideias sobre o conceito de fronteiras

Autor	Ideias sobre o conceito “fronteira”
Friedrich Ratzel	As fronteiras são o órgão periférico do Estado, destacando-se duas características: fronteira como zona – as cidades – e fronteira como linha – traçado geodésico. Linhas e zonas são limites.
Rudolf Kjellen	As fronteiras são a epiderme dos Estados (uma análise mais da ciência política que da geografia).
Jacques Ancel	As fronteiras são isóbaras políticas, ou seja, linhas permanentes de tensão entre dois campos de força
Jean Gottmann	Afirma que o mundo não é uma “bola de bilhar”, sem fronteiras, porque o território é o “abrigo de um povo”, por isso a importância das fronteiras delimitando regimes políticos distintos.
Everardo Backheuser	Tomando as idéias de Ancel, Backheuser elabora uma “equação de pressão de fronteira” (Supan já havia proposto fórmula parecida), por considerar a fronteira como construção geopolítica dos Estados.
Karl Haushofer	A fronteira é a região da expansão. Um povo deve adquirir o “sentido” da fronteira, “esse precioso fator espiritual que mantém a vida”. A fronteira não corresponderia à linha geométrica do direito internacional.
Hildebert Isnard	As fronteiras são a cristalização dos limites da organização do espaço realizado por distintos projetos políticos, inclusive projetos não-estatais.
Michel Foucher	“A fronteira é uma descontinuidade geopolítica, com funções de delimitação real, simbólica e imaginária”. Considera as fronteiras segundo <i>díades</i> , bem como a existência de fronteiras internas.
Claude Raffestin	A fronteira é zona camuflada em linha. As divisões político-administrativas são encaradas também como fronteiras (fronteiras internas), porque elas seriam a armadura de sustentação e vitalidade da fronteira externa. Zonas e linhas fariam parte de um sistema de limites.

Fonte: CATAIA, 2008, p. 16.

Por fim, e também nos parâmetros da Geografia Política, Foucher se referiu à fronteira como uma díade e Raffestin a entendeu como uma zona camuflada em linha. Toda esta evolução teórica e conceitual desembocou em Amilhat-Szary e Giraut numa definição mais relacional, viva, atual e profundamente dialética.

Em sua conclusão, CATAIA (2008, p. 21-22) diz que “a fronteira nunca pode ser dissociada do território”, por tratar-se de uma *forma-conteúdo*, sendo o território interpretado pelo seu uso e a fronteira como resultado do uso político do território.

Refletindo acerca da tipologia das regiões fronteiriças, Oliveira (2015) apresentou o esboço dos dois tipos de integração que se operariam neste espaço. Uma integração funcional regida por uma complementaridade dialética, embasada na

permeabilidade da fronteira, cujas ações se desdobram através do circuito inferior da economia urbana e cujas ações são “regidas em termo por uma racionalidade menos afeita à divisão internacional do trabalho” (ARROIO; GOMES, 2013, p. 40 apud OLIVEIRA, 2015, p. 241). Aqui se encontram atores locais e regionais do comércio, da indústria local, dos serviços de quaisquer naturezas, contratos de aluguéis, pequenas transações imobiliárias e de capital, vendas de equipamentos do setor rural, além de trabalhadores e da população em geral que cruzam cotidianamente a fronteira lhe conferindo uma complementaridade visível, além de traficantes e contrabandistas que também lhe confere uma complementaridade, porém, invisível. Aqui se processariam as horizontalidades, as regiões e lugares do fazer, além dos espaços da resistência e da resiliência oferecidas por grupos organizados da sociedade.

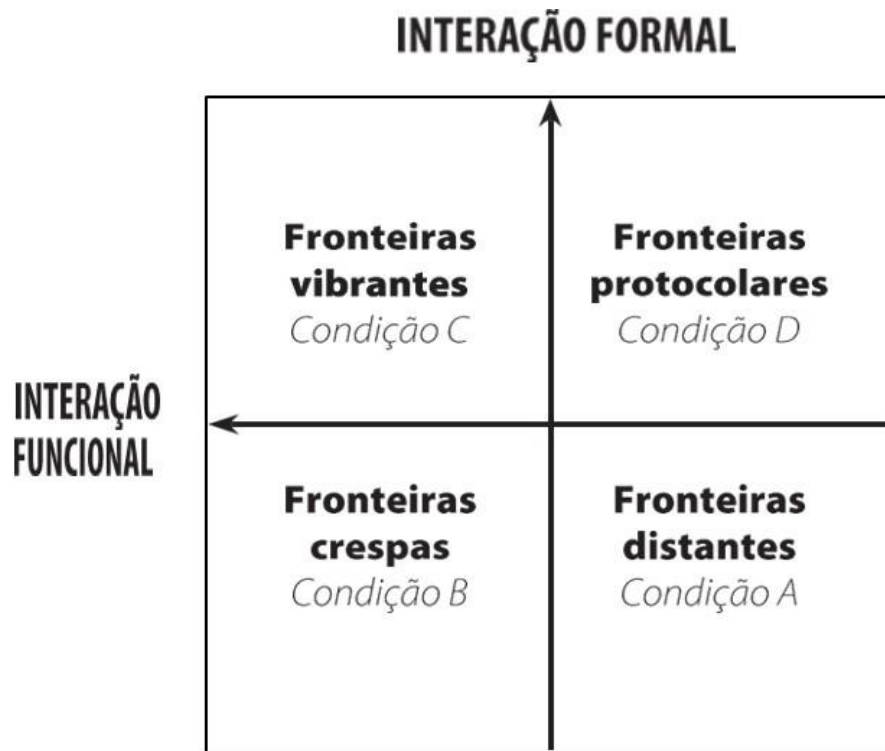
A integração *funcional*, por trabalhar com forças antagônicas, se posta como coluna vertebral do processo de reprodução da capacidade criativa dos fronteiriços, cujas vértebras emitem fibras nervosas em todas as direções e sentidos, depurando ramificações que sustentam, desde as coloridas interações até tenebrosas transações (OLIVEIRA, 2015, p. 243).

Haveria também uma integração formal com uma complementaridade endêmica, ou seja, que se manifesta isoladamente, não atingindo o conjunto da população fronteiriça. O Estado e o capital, neste caso, operando no circuito superior da economia, são atores territoriais presentes nos acordos bilaterais, nas exportações, nas importações, nos contratos supranacionais, nos intercâmbios, protocolos e programas diversos. Estas relações expressariam as verticalidades operadas por atores hegemônicos, onde se identificariam as regiões e os lugares do mandar, configurando espaços de exploração, alimentados pelas vias de circulação e de informação, fazendo com que “todas as vezes que a presença das articulações *formais* se acentua, tende impor restrições às articulações *funcionais*” (OLIVEIRA, 2015, p. 244). Vide Figura 5. O referido autor conclui a fundamentação da sua proposta de tipologia, afirmando que:

por um lado, as “organizações econômicas” e os controversos elementos da dinâmica horizontal (lógica estrutural) ambicionam a ampliação da integração *funcional*; por outro lado, movido pela verticalidade da lógica conjuntural, pela atuação dos “organismos políticos”, e pelos interesses do Estado-Nação, instituem regras ou intersecções econômicas que geram a integração *formal* (OLIVEIRA, 2015, p. 244).



Figura 5 – Tipologia das relações fronteiriças



Fonte: OLIVEIRA (2015, p. 245).

Em conclusão, o referido autor apresenta sua proposta de tipologia das relações fronteiriças, qualificando-as de fronteiras distantes, crespas, vibrantes e protocolares, em função da sua distância ou proximidade em relação às interações formais ou funcionais.

Nas condições A e D, as relações, interações e complementaridades são burocráticas, frias e formais. Nestes espaços assim caracterizados, dominam o capital, a logística, os portos secos e a intensa circulação de mercadorias e de informação. Dialeticamente integradas e intercaladas entre si e com a realidade acima descrita, nas condições B e C, as comunicações, os contatos e as relações complementares são intensas, vivas, funcionais. No primeiro caso, tendem a se desenvolver os processos de integração regional entre países e mercados nacionais, no segundo caso tendem a prosperar processos de transfronteirização e regiões transfronteiriças. Estas condições, por subsistirem e interagirem no mesmo espaço considerado, as relações e os fluxos

pendulam, acompanhando comportamentos de demandas sugeridas por acordos supranacionais, oscilações cambiais, estratégias nacionais etc., sugerindo afirmar que outros deslocamentos e deslizamentos também podem acontecer (OLIVEIRA, 2015, p. 251).

Em outro trabalho, comumente chamado Brasil 2005, desenvolvido naquele ano e patrocinado pelo governo federal, tendo sido denominado Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Bases de Uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira, coordenado por Lia Osório Machado, encontra-se uma tipologia das interações transfronteiriças embasada nos “modelos propostos pelo geógrafo francês Arnaud Cuisinier-Raynal (2001), com algumas adaptações necessárias ao caso brasileiro” (BRASIL, 2005, p. 144). Nesta tipologia, assim como nas demais, o que predomina são situações de superposições de tipos de interação, sendo, entretanto, possível distinguir aquela dominante. Neste trabalho são apresentados cinco modelos, a saber, margem, zona-tampão, frentes, capilar e sinapse. A seguir uma breve descrição de cada um destes conceitos com apontamento de evidências de ocorrências na área de pesquisa deste trabalho:

**Margem:** A ausência de infraestrutura e de projetos de cooperação entre dois ou mais países em questão, aliada à presença intermitente e não sustentada do Estado, dificulta o contato das populações entre si, exceto de tipo familiar ou para modestas trocas comerciais. A primazia de relação de cada local se dá mais com seu espaço nacional do que com seu vizinho. Na extrema fronteira norte do Paraguai com o Brasil e na extrema fronteira oeste do Paraguai com a Argentina pode-se inferir a ocorrência desta tipologia;

**Zona-tampão:** Vários fatores, tais como a presença de recursos naturais próximos da fronteira, a política para impedir ou dificultar o avanço de frentes pioneiras, a existência de áreas de tensão militar, a diminuição de custos da infraestrutura de defesa e vigilância e o reconhecimento da ocupação do território por grupos locais leva o Estado a restringir ou interditar o acesso à faixa e à zona de fronteira, criando áreas de proteção ou de reserva ou ainda parques naturais nacionais<sup>7</sup>;

---

<sup>7</sup> Na área de pesquisa deste trabalho temos os parques nacionais do Iguaçu, tanto do lado argentino quanto do lado brasileiro, nas proximidades com a fronteira paraguaia. O argentino, criado em 1934, numa lógica de construir uma identidade de base territorial, garantir a soberania em zonas de fronteira e desenvolver as regiões de incorporação recente ao patrimônio territorial da nação (FORTUNATO,

**Frentes:** Caracterizam a culminação de frentes pioneiras que tinham como objetivo expandir o território nacional em busca de novas fronteiras. Pode-se identificar frentes culturais, indígenas, de cultivo e militares. Bandeirantes no império português e missioneiros no império espanhol cumpriram este papel até o estabelecimento atual das fronteiras, também determinada por outros fatores, tais como guerras e negociações, na região de estudo desta pesquisa<sup>8</sup>;

**Capilar:** O tipo capilar se origina de diversos processos e suas interações podem se dar somente no nível local ou através de trocas difusas entre vizinhos com limitadas redes de comunicação. Podem ainda resultar de zonas de integração espontânea<sup>9</sup>. Tendo como primazia o local, o Estado está ausente não patrocinando a construção de infraestruturas de integração regional. “O cenário capilar é geralmente superposto pelo modelo sináptico, principalmente nas passagens fronteiriças mais importantes, seja por serem mais frequentadas ou mais estratégicas” (BRASIL, 2005, p. 146).

**Sinapse:** A interação fronteiriça de tipo sináptica pode ser estrutural, caracterizada por forte intercâmbio cultural e de trabalho em regiões com uma longa história comum de relações tanto no urbano quanto no rural, fortes articulações empreendidas pelos Estados durante muito tempo; ou conjuntural, cujos principais estímulos são a frente agrícola e o domínio da produção e comércio, geralmente ilícitos. A ocorrência desta tipologia “aponta para um regime fronteiriço amplo, onde não é incomum a criação de assimetrias espaciais” (BRASIL, 2005, p. 147).

---

2005, p. 334 apud DOALLO, 2015, p. 179). O brasileiro, constituído em 1939, por Getúlio Vargas, numa área que “durante décadas havia sido fonte de preocupação geopolítica tanto para membros do governo quanto para os militares” (FREITAS, 2021). A Argentina instituiu, em 1951, na província de Formosa, fronteira com o Paraguai e próximo à capital Assunção, o Parque Nacional Río Pilcomayo e em 1983, a Reserva Natural de Iberá, o qual virou parque em 1993, estando localizado na região de fronteira com o Paraguai que circunda a Hidrelétrica Binacional de Yacyretá, na província de Corrientes. O Paraguai, por sua vez, parece não utilizar esta tipologia, identificando-se, em região de fronteira com o Brasil, apenas a Reserva Natural do Bosque Mbaracayú, fundada em 1988, no departamento de Canindeyú, ao norte da cidade de Curuguaty.

<sup>8</sup> O fenômeno conhecido como “brasiguaios” já anteriormente citado e o forte deslocamento incentivado de argentinos para a província de Misiones são indícios da ocorrência desta tipologia fronteiriça na região de pesquisa em dias atuais. “No caso de *Misiones*, o crescimento populacional foi muito impactado pela migração de brasileiros, que lá se instalaram em maior volume entre as décadas de 1950 e 1970. Em departamentos como *San Pedro* e *Manoel Belgrano*, as estimativas dão conta que 70% dos habitantes são brasileiros ou filhos de brasileiros, que lá se instalaram seja pela instabilidade política vivenciada pelo Brasil durante o período da ditadura militar, seja pela busca de novas fronteiras agrícolas. Atualmente, embora esses movimentos tenham arrefecido, ainda sofrem impacto de descendentes desses imigrantes (FERRARI, 2014 apud BERTÉ et al, 2017, p. 69).

<sup>9</sup> Na região de pesquisa identifica-se esta tipologia no departamento de Amambay, no Paraguai que faz fronteira com Mato Grosso do Sul, no Brasil.

Caracterizado também por alto grau de troca entre as populações vizinhas, têm forte apoio do Estado e promovem o surgimento de cidades gêmeas conectadas, na medida em que os fluxos internacionais se justapõem aos locais<sup>10</sup>.

Por fim, cabe ainda anotar as tipologias, ou modelos de interação fronteiriças, descritas por Martinez (1994), as quais falam em fronteiras alienadas<sup>11</sup>, sendo aquelas em que guerras, disputas políticas, rivalidades, inimizades, diferenças e animosidades de caráter ideológico, étnico, religioso e cultural ocorrem, levando a controles rígidos, construção de muros e, geralmente, militarizadas dificultando o tráfego e resultando em áreas fronteiriças instáveis, escassamente povoadas e subdesenvolvidas. Também fala de fronteiras coexistentes<sup>12</sup>, onde a superação de antigas rivalidades leva à uma situação de convivência fria, de contenção, podendo evoluir caso as relações amistosas entre fronteiriços se intensifiquem.

Uma terceira tipologia é denominada fronteiras interdependentes<sup>13</sup>, onde prevalecem, além das relações amistosas e cooperativas entre os habitantes dos dois lados, os respectivos Estados mantêm relações internacionais estáveis e existe um clima econômico favorável para o desenvolvimento dos mercados, de investimentos e de trabalho para estrangeiros. E, por fim, as fronteiras integradas<sup>14</sup>, onde a estabilidade é forte e permanente, ocorrendo intenso tráfego irrestrito de fatores de produção (capital e suas mercadorias, fluxos e serviços; força de trabalho e seus detentores, trabalhadores e trabalhadoras e produtos minerais e agrícolas oriundos da terra, além de energia), levando os fronteiriços a se perceberem como integrantes de um sistema social.

---

<sup>10</sup> A Tríplice Fronteira envolvendo Ciudad del Este, Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú é exemplo característico desta tipologia. A fronteira do Brasil com o Uruguai exhibe a tipologia de sinapse estrutural enquanto a porção de fronteira localizada no cone sul mato-grossense, no Brasil, e os departamentos de Amambay e Concepción mostram a tipologia sináptica conjuntural.

<sup>11</sup> As fronteiras alienadas que passaram por esse estágio no passado, incluem a fronteira escocesa-britânica nos séculos XV e XVI, e as fronteiras dos Estados Unidos com o México durante a maior parte do século XIX. Atualmente, as fronteiras alienadas são encontradas no Oriente Médio, África, Ásia e Europa Oriental (MARTINEZ, 1994, p. 2).

<sup>12</sup> Fronteiras coexistentes, conforme o referido autor ocorrem nas fronteiras do Equador com o Peru, de Israel com a Jordânia e da Rússia com a China.

<sup>13</sup> As fronteiras interdependentes ocorrem nas fronteiras meridionais do Brasil com seus parceiros do MERCOSUL, entre EUA e Canadá e em outras regiões.

<sup>14</sup> As fronteiras integradas são caracterizadas pelas relações fronteiriças entre diversos países da União Europeia.

Na opinião do autor da presente pesquisa, as tipologias fronteiriças aqui apresentadas permitem vislumbrar na área de pesquisa deste trabalho, porções sul e leste das fronteiras do Paraguai com Brasil e Argentina, respectivamente, algumas aproximações com modelos propostos. Assim, pode-se inferir que, se no passado, devido aos projetos geopolíticos de ocupação e de expansão de territórios levados a cabo pelos impérios português e espanhol, as referidas fronteiras em estudo poderiam ser enquadradas nas ideias de Ratzel (órgão periférico), Kjellen (epiderme), Backheuser (construção geopolítica) e Haushofer (região de expansão), na atualidade, são as definições de Ancel (isóbaras políticas), Gottmann (abrigo de um povo), Isnard (projetos políticos, inclusive não estatais), Foucher (díades) e Raffestin (zona camuflada em linha) que mantém sua atualidade.

Quanto às tipologias apresentadas por Oliveira (2015), podendo as fronteiras serem distantes, crespas, vibrantes e protocolares, parece que as seções fronteiriças em questão, especialmente na Tríplice Fronteira e nas cidades gêmeas de Posadas e Encarnación são de tipo vibrante. As relações fronteiriças que envolvem a HPP como corredor de exportação se aproximam da caracterização tipológica de fronteiras protocolares. Um pouco distante da área focal de análise, englobando regiões fronteiriças do Paraguai com o Brasil em sua porção mais setentrional e com a Argentina em seu posicionamento mais ocidental pode-se observar a ocorrência de tipologias fronteiriças capilares e distantes.

Em relação às tipologias apresentadas em Brasil (2005), parece ocorrer uma identificação similar onde, nas regiões fronteiriças mais adensadas e anteriormente citadas, vê-se as tipologias sináptica e capilar e nos espaços fronteiriços mais remotos, a ocorrência dos tipos frentes, zona-tampão e margem.

Por fim, relativamente aos estudos tipológicos de Martinez (1994), pode-se enquadrar as fronteiras em estudo também em gradações, a depender de sua posição específica. Deste modo, nas proximidades das cidades gêmeas em estudo tem-se fronteiras interdependentes tendendo a fronteiras integradas e nas porções norte e oeste das fronteiras do Paraguai com o Brasil e a Argentina, respectivamente, observa-se a ocorrência de tipologias coexistentes e outrora alienadas. Mais adiante, nesta pesquisa, estas tipologias fronteiriças serão confrontadas com a realidade das fronteiras paraguaias e postadas em mapa e quadro comparativo específico.

Assim, concluído este breve resgate de conceitos e evidências sobre fronteiras e sempre buscando relacioná-las com atores, territórios e escalas, na medida em que

neste trabalho suas intrínsecas relações são fundantes, a seguir serão desenvolvidas, também de forma breve, conceitos e evidências relativas às relações e aos processos de transfronteirizações, incluindo elementos relativos às regiões transfronteiriças consolidadas ou em processos embrionários.

#### **2.4.2 Transfronteirizações**

As transfronteirizações enquanto fenômenos socio-geográficos exibem definições, características, origens, modalidades e especificidades próprias em função das localizações nas quais ocorrem por conta da história, da cultura, da economia, das ideologias, das etnias e das formações sociais que lhe geraram. Também as maneiras pelas quais ocorreram a formação territorial e a conformação política dos Estados que as acolhem influenciam em consolidações e em seus processos endógenos e exógenos.

Para Ligrone (2006), a transfronteirização seria um conjunto de processos de aproveitamento e de valorização de uma fronteira praticados pelos moradores locais de ambos os lados que transcendem os limites, impostos ou herdados, utilizando-se de mecanismos políticos, econômicos, sociais e culturais para estabelecer relações de diversos tipos e naturezas. Prossegue o referido autor afirmando que “outra espaços de reafirmação nacional, estes territórios ingressam na agenda das políticas públicas compartilhadas, buscando, essencialmente, a solução dos conflitos local-local, além da concepção e implementação de projetos comuns”.

De frequente ocorrência entre cidades gêmeas, as transfronteirizações podem sofrer influências importantes dos processos de integração regional e podem ocorrer das formas mais simples até outras mais sofisticadas. As relações transfronteiriças podem variar dos cruzamentos frequentes da fronteira para fins de estudos, compras ou trabalho, relações familiares, uso de serviços complementares, como saúde, busca de vantagens motivadas pelo câmbio e outros fatores, redes empresariais, localização binacional, gestão conjunta de questões administrativas, gestão territorial e ambiental comuns etc. Em geral, estas relações ocorrem para além das restrições e normas legais estabelecidas pelos poderes institucionais (LIGRONE, 2006).

Embora regiões transfronteiriças ocorram em regiões fronteiriças, não se confundem com elas. Regiões fronteiriças entre países são substratos espaciais (lugares ou territórios) em todas as fronteiras internacionais. Uma determinada porção fronteiriça do espaço entre Paraguai e Brasil, mais ao norte, ou mais a oeste, entre

Paraguai e Argentina e que seja desabitado, ausente de relações e processos transfronteiriços, continua sendo uma região fronteira, mas não é, nem ao menos embrião, de uma região transfronteira.

A região transfronteira é constituída pelas áreas contíguas a uma linha de fronteira entre dois ou mais estados. É diferente de regiões de fronteira. Estas são as áreas vizinhas à linha de fronteira. Na região transfronteira, o encontro e o desencontro entre dois países é muito mais intenso e complexo, constituindo um espaço econômico peculiar (ROLIM, 2004, p. 18).

A transfronteirização é ainda um fenômeno relativamente recente e carece de muitos estudos, pesquisas e aprofundamentos conceituais. Note-se “que o conceito de região transfronteira tem sido utilizado de forma relativamente livre na academia, citando-se inúmeros casos de cooperações bi ou trinacionais, Euro-regiões transfronteiriças, estudos de fluxos de pessoas e de mercadorias etc” (RÜCKERT, 2013, p. 1303). Processos de transfronteirização e regiões transfronteiriças “podem ser entendidos como *diferenciações territoriais*, isto é, múltiplas formas territoriais emergentes nos cenários de reestruturações territoriais contemporâneas” (RÜCKERT; GRASLAND, 2012, p. 94).

Compreende-se que “regiões transfronteiriças e o processo de transfronteirização são conceitos em construção”, sendo que “a transfronteirização constitui um conjunto de estratégias de atores públicos (estatais e não estatais) e privados que visam o desenvolvimento de ações diversas de integração supranacional”, podendo se desenvolver em múltiplas escalas, com a atuação de diversas comunidades e redes de atores, conferindo, assim, “novos usos do território dentro do regionalismo transnacional em vigor” e alterando o papel destas regiões no contexto dos blocos regionais de comércio (CARNEIRO, 2013, p. 41-52).

Por causa de suas condições específicas, as regiões transfronteiriças estão expostas a uma série de fenômenos sociais e econômicos que as tornam lugares vulneráveis, tais como o subemprego, desemprego, contrabando de mercadorias e outras ações derivadas do crime organizado” (AVELAR, 2018, p. 26).

Em um mundo marcado pela formação de blocos constituídos a partir de processos de integração regional, os territórios transfronteiriços assumem um protagonismo especial, o que confere maior relevância à transfronteirização. Nesse sentido, países fisicamente próximos – caso de Brasil, Argentina e Paraguai – começam a sentir de maneira cada vez mais acentuada os

reflexos da abertura alfandegária, da aproximação dos sistemas fiscais – caso da União Europeia – da permeabilidade acentuada das fronteiras e das obras físicas de integração – por exemplo, as redes técnicas propostas pela IIRSA (CARNEIRO, 2013, p. 35).

Transfronteirizações são processos socio-histórico-geográficos que demandam certo tempo para se consolidarem. Não ocorrem do dia para a noite e dependem basicamente das ações específicas e transversais de, ao menos, três tipos de atores em distintas escalas para poderem se desenvolver.

Primeiro, os atores locais devem querer se integrar. Sem esta vontade é muito difícil avançar qualquer processo de transfronteirização. Para isto, deve haver alguma vantagem complementar na relação entre vizinhos e algum grau de identidade cultural ou ainda alguma necessidade básica ou logística para incrementar o convívio.

Depois, os atores econômicos ao perceberem possibilidades de negócios podem incrementar as conexões edificando unidades produtivas, transpondo barreiras naturais ao construir infraestruturas de integração, gerar postos de trabalho que atraia os moradores do “outro lado”, criando um “mercado interno” que gera uma dinâmica positiva nas comunidades envolvidas.

Por fim, mas não por último, os atores institucionais podem adotar medidas, estabelecer mecanismos e consolidar estruturas e equipamentos públicos, tais como postos de saúde, hospitais, escolas e universidades que atendam demandas reprimidas das vizinhanças, incrementando as ligações entre elas.

As condições territoriais específicas de cada lugar podem intensificar as relações transfronteiriças, impulsionar os processos transfronteiriços e proporcionar melhores condições para a formação e consolidação de regiões transfronteiriças. Na visão do autor desta pesquisa, a condição mediterrânea do Paraguai parece ter atuado nesta linha em relação às suas áreas de fronteiras oriental e meridional. Esta questão será melhor desenvolvida mais adiante.

Observa-se, portanto, que os conceitos até aqui desenvolvidos, atores territoriais, territórios, escalas de gestão e de poder, mediterraneidade, fronteiras, transfronteirizações, regiões, regionalismos e integrações regionais, além de outros que se somarão a estes no decorrer da pesquisa, podem formar um arcabouço que confira certa solidez teórica e conceitual para o desenvolvimento do trabalho.

Na sequência, após um breve resgate acerca da importância que o mar tem para a humanidade e um rápido relato a respeito do Caminho de Peabiru, serão



desenvolvidos os estudos referentes às ações de atores geopolíticos e geoeconômicos que operaram e ainda operam na Bacia do Prata e que contribuíram para que o Paraguai se tornasse um Estado mediterrâneo, pobre e vilipendiado. Serão estudados também os conceitos de *heartland*, área pivô e o posicionamento geográfico do Paraguai na América do Sul. Ainda se analisará a condição mediterrânea do Estado guarani analisando-se a luta que desenvolve no seio das Nações Unidas, em conjunto com outros quarenta e três Estados mediterrâneos. Por fim, se investigará as ações que o Paraguai vem promovendo desde sua independência para construir caminhos para o mar.

### **3 A MEDITERRANEIDADE PARAGUAIA E A BUSCA DE UM CAMINHO PARA O MAR**

Após a fixação de fundamentos teóricos que darão suporte à pesquisa e o resgate de alguns eventos embasados em conceitos e evidências, o trabalho prosseguirá com o objetivo de levantar elementos que configuram a condição mediterrânea do Paraguai, iniciando pela importância que o mar tem para a humanidade e a construção de caminhos em direção ao mar construídos pelos povos originários que habitavam a região da Bacia do Prata e o Paraguai. O Caminho de Peabiru é um exemplo eloquente.

No decorrer do capítulo, serão tecidas considerações acerca da posição geográfica do Paraguai no *heartland* sul-americano como área pivô e a sua condição como Estado mediterrâneo, bem como as características dos países que se encontram nesta posição. Este posicionamento geográfico combinado com o desenvolvimento de ações geopolíticas de seus vizinhos, Argentina e Brasil, que tinham o objetivo de dominar a Bacia do Prata para exercer poder na região foram encurralando o Paraguai no *hinterland* continental. Também se analisará as desvantagens econômicas destes países e as lutas que o Paraguai desenvolve para enfrentar sua condição de Estado sem litoral.

#### **3.1 A IMPORTÂNCIA DO MAR PARA A HUMANIDADE**

O mar sempre teve uma importância fundamental para a vida na Terra. Além do seu poder de regulação do clima, proporciona alimento, transporte, lazer, ocupação e renda, fatos que denotam sua relevância sociocultural, econômica, política e ambiental. Perante ele, o ser humano percebe a dimensão do firmamento, a imensidão de seus domínios, a beleza de sua constituição.

Os oceanos ocupam 71% da extensão territorial do nosso planeta, além de produzir em torno de 70% do oxigênio e serem os reguladores do tempo e do clima por conta de sua energia térmica e responsáveis pela circulação das correntes marítimas. Ativam todo o ciclo hidrológico ao transformar a energia proveniente da radiação solar que chega à Terra, através da evaporação da água marinha que dá origem às precipitações em forma de chuvas e neves, as quais alimentam rios, lagos e da infiltração no solo que vai alimentar as águas subterrâneas, tais como as

existentes nos lençóis freáticos e nos aquíferos. Os oceanos contêm 97% da água existente no planeta, além de serem um meio de locomoção eficaz e competitivo. Há muito tempo os mares são singrados por barcos que transportam pessoas, armas, valores e mercadorias.

É possível deduzir que os espaços marinhos foram determinantes para a conformação da sociedade de Estados como vemos hoje. Muito da sorte e do destino dos povos foi determinado por sua posição geográfica em relação ao mar e, em rápida perspectiva de análise evolutiva histórica, ainda o é, redimensionando-se como um espaço aberto de intercomunicações (MENEZES, 2015, p. 19-20).

Desde há muito tempo, os seres humanos navegam pelos mares com suas embarcações em regiões próximas às costas litorâneas ou nos mares interiores, como o Mediterrâneo, por exemplo, embora no século X, os nórdicos já tivessem desembarcado em território norte-americano, após alcançar a Islândia e a Groenlândia. Porém, foi a partir da expansão do capitalismo, com suas novas embarcações e técnicas de navegação, a partir do século XVI, que os oceanos passaram a ser mais ocupados e a exibir toda a sua importância econômica e estratégica.

Preliminarmente concebido como uma dádiva divina, o mar foi visto como um espaço livre para a navegação e para a pesca, visão defendida por Hugo Grócio, em 1609, em sua tese de *mare liberum*. Porém, a expansão do sistema capitalista em sua primeira onda de globalização, no século XVI, fez aflorar o interesse de impérios em formação levando o inglês John Selden, em 1635, a defender os interesses marítimos ingleses, através do princípio denominado *mare clausum*, “invocando o direito de propriedade do mar nas proximidades do território sob o domínio e jurisdição do monarca inglês, sendo o mar tratado como um objetivo suscetível de apropriação” (MENEZES, 2015, p. 25).

Nesse meio tempo, os mares e oceanos passaram a chamar cada vez mais a atenção do capital, em função de sua condição de locomoção, seus atrativos turísticos e também por conta de seus recursos de ordem animal, vegetal e mineral.

Atualmente, as atividades do mar geram milhões de empregos em todo o mundo. Os frutos do mar retirados dos oceanos garantem a subsistência e a renda de milhões de pessoas em todos os continentes, além do fornecimento quase integral de cloreto de sódio, o nosso conhecido sal de cozinha. As algas, além de produzirem

cerca de 55% do oxigênio do planeta, passaram a ser utilizadas na indústria farmacêutica por conta de suas propriedades medicinais, se constituindo em apenas um dos inúmeros exemplos de riqueza da biodiversidade marinha. Muitos minerais pesados, derivados da erosão de rochas continentais, tais como magnésio, bromo, ouro, platina, magnetita, cobre, zinco, óxido de titânio e diamantes são explorados no mar em diversas partes do mundo, além de fontes de energia como o petróleo, gás natural, energia eólica e energia das ondas. Sem contar com os processos de dessalinização da água tornando-a potável. Países como Japão, França, Inglaterra, EUA, Holanda e Dinamarca exploram granulados (cascalhos, areais e argilas), usados na construção civil e na produção de argilas (LOPES; LOPES; BASÍLIO, 2014, p. 42).

A regulamentação do direito ao mar pela ONU garantiu a expansão do território dos países litorâneos e o acesso a todas estas riquezas ofertadas pela natureza, com exclusividade em suas plataformas continentais ou em regiões marinhas próximas às costas. Porém, o Paraguai, em particular, e todos os demais países sem litoral, em geral, são privados destes tesouros. Isto dificulta ainda mais a situação dos países mediterrâneos tornando-os cada vez mais dependentes de produtos que, por sua condição geográfica, jamais produzirão.

A Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar, estabeleceu a zona econômica exclusiva como “o espaço do mar territorial conferido ao Estado costeiro com o objetivo de permitir a exploração econômica de uma totalidade de área cuja extensão é contada da base até o limite de duzentas milhas marítimas” (MENEZES, 2015, p. 104).

Segundo o referido autor, esta zona econômica não é totalmente “exclusiva”, na medida em que existe na Convenção a previsão, em certos casos, do compartilhamento com outros Estados, os quais assumem direitos e deveres. Isto significa que sobre a zona econômica marítima, o Estado costeiro tem direitos de soberania e deveres de jurisdição, devendo “se adequar a parâmetros estabelecidos pela Convenção para que possa gozar de seus direitos econômicos” (MENEZES, 2015, p. 104).

Dentro de um espírito inclusivo e de inter-relacionamento referentes às atividades no mar, a Convenção expressa o uso compartilhado de riquezas com a possibilidade de Estados sem litoral poderem usufruir dos benefícios da zona econômica exclusiva. Os Estados mediterrâneos podem participar do aproveitamento

de uma parte apropriada dos excedentes dos recursos vivos das zonas econômicas exclusivas da mesma sub-região ou região, numa base equitativa e na lógica de um direito atributivo. Isto significa que quem concede este direito sobre seus excedentes de recursos vivos é o Estado costeiro. Quase uma esmola e depende das relações e interesses em jogo entre os dois Estados. O acesso a outros produtos, tais como minérios e fontes de energia não estão previstos.

Devem ser observados certos parâmetros para o exercício desse direito, cuja finalidade é preservar as populações das espécies capturadas em níveis que possam produzir o máximo rendimento constante. O objetivo é promover a melhor utilização dos recursos vivos na zona econômica exclusiva, segundo a capacidade máxima de captura, bem como as necessidades das comunidades costeiras e também as do Estado costeiro. Por isso, o direito do Estado sem litoral não é incondicional, ou seja, ele depende de um acordo formal no quadro cooperativo e de certos pré-requisitos que lhe permitirão invocar a permissão de aproveitamento, especialmente condicionado à existência de quantidade excedente dos recursos vivos e a fatores de ordem econômica relacionados, sobretudo, à condição do Estado costeiro (MENEZES, 2015, p. 111-112).

Para além dos territórios marinhos dominados por Estados costeiros (zona econômica exclusiva, ilhas, arquipélagos e outros limites especiais), encontra-se o alto-mar, podendo este ser utilizado de forma coletiva no qual todos os Estados têm direitos absolutamente iguais, sob uma carta de direitos e são coletivamente sujeitos a obrigações decorrentes de uma dimensão universalista. Porém, estes mares se encontram em águas profundas e a utilização de seus recursos são muito onerosos exigindo equipamentos, técnicas, sistemas e pessoal capacitados para tanto, elementos e condições e tecnologias que, por óbvio, tendem a ser escassos no âmbito dos Estados mediterrâneos.

Em função desta configuração que, no curso da História recente, despotencializou ainda mais os Estados mediterrâneos, quem tem realizado prospecções e pesquisas com vistas a explorar recursos desconhecidos em alto mar são os países ricos, em geral com litoral. EUA, China, Rússia, França, Japão, principalmente, têm desenvolvido veículos de submergência profunda, os chamados DSVs (Deep Submergence Vehicles) para explorar aquela que talvez seja a última fronteira do planeta: o fundo do mar (ALVIM; GUIMARÃES; FERNANDES, 2013).

Através dos elementos acima expostos, pode-se perceber com clareza que o mar é fundamental para a humanidade e para as nações. Desde tempos muito

remotos, os homens e as instituições buscam dele se utilizar. Os Estados sem litoral são desfavorecidos, na medida em que têm seu acesso a ele dificultado por condições históricas e geográficas. O Paraguai e dezenas de outros países se encontram nesta situação e sofrem as consequências dela decorrentes.

Depois destas breves considerações sobre a importância dos mares e dos oceanos para as nações e para toda a humanidade, as atenções se voltarão novamente ao continente sul-americano para uma rápida exposição do interesse de povos indígenas que viviam em terras interiores, no coração da América do Sul, mas que executavam longas jornadas para chegar ao mar, através de trilhas. Uma delas, que conectava os oceanos Atlântico e Pacífico, atravessava o território paraguaio na direção leste-oeste é conhecida como Caminho de Peabiru.

### 3.2 O CAMINHO DE PEABIRU

Durante muito tempo, os mares e oceanos se constituíram em uma barreira física para a mobilidade de nossos ancestrais sobre a superfície terrestre. A inexistência de embarcações adequadas e de tecnologias, mesmo que rudimentares, para enfrentar os pélagos era uma barreira geográfica intransponível.

Antes da Revolução Cognitiva, humanos de todas as espécies viviam exclusivamente no continente afro-asiático. É verdade, eles povoaram algumas ilhas atravessando curtas distâncias de água a nado ou em jangadas improvisadas. A ilha de Flores, por exemplo, foi colonizada há 850 mil anos. Mas esses humanos eram incapazes de se aventurar no mar aberto, e nenhum deles chegou à América, à Austrália ou a ilhas remotas como Madagascar, Nova Zelândia ou Havaí (HARARI, 2020, p. 71).

Entretanto, segundo o referido autor e de acordo com Meltzer (2009), há 45 mil anos atrás, o Homo Sapiens chegou à Austrália, após ter aprendido a construir rudimentares embarcações e há 16 mil anos atrás, utilizando-se do baixo nível do mar à época, atravessou a pé uma ponte de terra (atual Estreito de Behring) que se formara entre o nordeste da Sibéria e o noroeste do Alasca. Seis mil anos depois já estava na Terra do Fogo, limite meridional do grande continente americano. A partir da Revolução Agrícola, os sul-americanos aprenderam a domesticar a batata e a lhama.

Tal como Astecas e Maias, se estabeleceram no México, diversas outras nações indígenas se fixaram nos EUA e Canadá. Os Incas ocuparam os altiplanos andinos e diversos outros povos se instalaram na Amazônia e a partir dali se deslocaram para todas as partes do continente sul-americano<sup>15</sup>.

O etnólogo Curt Nimuendaju contabilizou a existência de cerca de 1.400 povos indígenas no território que correspondia ao Brasil do descobrimento. “Eram povos de grandes famílias linguísticas – tupi-guarani, jê, karib, aruák, xirianá, tucano etc – com diversidade geográfica e de organização social” (OLIVEIRA; FREIRE, 2006, p. 23).

Por causa destes deslocamentos eram inúmeras as trilhas antigas na América do Sul. Uma delas, porém, de grande importância, na medida em que ligava os dois oceanos, Atlântico e Pacífico, cruzando o território paraguaio, era o Caminho de Peabiru que se estendia de Cuzco, no Peru (e de lá tinha ramificações para a costa peruana) e Cananéia (SP), com variantes para São Vicente, para a região onde hoje se localiza a cidade de São Paulo (SP) e para São Francisco do Sul (SC). A época de sua construção é desconhecida e existem muitas dúvidas quanto aos seus verdadeiros criadores, se índios da nação Guarani, Jê ou até mesmos os Incas”. (COLAVITE; BARROS, 2009, p. 87).

De acordo com Bond (2009), os itararés, seriam os autores da trilha, a denominação Itararé é de procedência arqueológica, como etnia, é considerada Jê. Este povo é originário do Brasil central, migrando gradualmente para o sul do país, sendo considerado o primeiro povo ceramista da Região Sul, tendo sua datação mais antiga do ano de 800 a.C. (FRANCISCON; MARQUES; AZUMA, 2017, p. 109).

Ainda de acordo com estes autores, a palavra Peabiru teria sofrido modificações em sua grafia (Peavyju, Peavirú, Peabeyú, Tape Aviru e Tape Abiru) e é descrita pelos europeus desde o século XVI. Peabiru é uma palavra de origem tupi-guarani e é traduzida de diversas maneiras, “caminho que leva aos céus”, “caminho sem ervas”, “caminho antigo de ida e de volta”, “caminho forrado”, (CADERNOS DA ILHA, 2004, p. 9); “caminho da montanha do sol”, “caminho de São Tomé”, “caminho do mato”, “caminho do sertão”, “caminho velho”, dentre outros, adquirindo uma

---

<sup>15</sup> Arqueólogos como Francisco Noelli defendem o modelo desenvolvido por Donald Lathrap e José Brochado, no qual as rotas de expansão estiveram vinculadas a um centro de origem localizado na “região junto à confluência do Madeira com o Amazonas” (NOELLI, 1996:31). Segundo este modelo, a expansão dos Tupinambá se deu do Baixo Amazonas ao litoral nordestino, chegando até São Paulo, enquanto os Guarani seguiriam para o sul até a foz do rio da Prata. (OLIVEIRA; FREIRE, 2006, p. 23).

designação específica em cada região (COLAVITE; BARROS, 2009, p. 87). Embora, as maiores evidências indiquem que o Caminho de Peabiru fora construído pelos Itararés da nação Jê, foram os guaranis que desenvolveram, com base na sua espiritualidade, um significado místico para o caminho. Peabiru é uma derivação de “Tape aviru” ou “Ta pe a beyuy” e tem um forte significado para o povo tupi-guarani, na medida em que era visto como o Caminho para a Terra Sem Mal, uma espécie de peregrinação ao paraíso.

O povo guarani manifesta forte espiritualidade e, de acordo com Bond (2009 apud FRANCISCON; MARQUES; AZUMA, 2017, p. 110), veneram cinco casais de deuses, simbolizados por componentes astro-geográficos: Zênite (Nhanderu - Nhandecy); Leste (Karáí – Kerechur); Oeste (Tupã- Pará); Norte (Jakaira – Isapy) e Sul (Kuaray – Jachuká). Vêm suas casas como seres vivos e as constroem de acordo com o posicionamento cardeal. Adoram o sol, tanto à nascente quanto ao poente, uma equivalência a Jesus no cristianismo, sendo o Peabiru o Caminho do Sol, caminho sagrado, contendo início, meio e fim e que levaria ao paraíso “perdido no mar, no céu ou até mesmo localizado neste mundo real, mudando a cada instante de posição [...]. Porém, na maioria das citações à Terra Sem Mal, seria uma aldeia localizada em uma ilha no Oceano Oriental do continente americano” (FRANCISCON; MARQUES; AZUMA, 2017, p. 110). Na Figura 6, que estampa o Caminho de Peabiru, pode-se observar o seu roteiro e algumas de suas ramificações.

Talvez, por terem uma cultura indígena fortemente ligada à astronomia, o povo tupi-guarani trilhava o Caminho de Peabiru na mesma direção da Via Láctea, a qual eles chamam de “Itapirapé” ou Morada dos Deuses, terra sem mal. “A terra sem mal é, na verdade, a via láctea, onde moram os deuses guaranis. Lá é o paraíso dos índios, e sua orientação é aproximadamente noroeste-sudeste”, (AFONSO, 2004, p. 17), mesma direção aproximada do tronco central do Peabiru.



Figura 6 – Caminho do Peabiru e suas ramificações



Fonte: Portal Amazônia (2022).

Segundo Ananias e Zamariano (2014, p. 151), este caminho “ligava o Peru, no Oceano Pacífico ao Atlântico, atravessava os rios Tibagi, Ivaí e Piriqui, e possuía em média três mil quilômetros de extensão.” Apresentava, aproximadamente, oito palmos de largura, equivalente a 1,40 metros e 40 centímetros de profundidade.

Partia de São Vicente ou Cananéia, litoral de São Paulo, entrava no Estado do Paraná cruzando-o de leste a oeste, adentrava o Chaco paraguaio, atravessava a Bolívia, ultrapassava a Cordilheira dos Andes até o sul do Peru encontrando a costa do Pacífico. Além de possuir um tronco principal, o Caminho de Peabiru possuía vários ramais que ligavam as diversas regiões (MORA FILHO; PEREIRA, 2010, p. 02 apud ANANIAS; ZAMARIANO, 2014, p. 151).

Após a chegada dos portugueses no Brasil, era grande o desconhecimento sobre suas dimensões. Os portugueses pensavam ter chegado nas Índias por outro caminho diferente daquele descoberto por Vasco da Gama, em 1497, contornando o

Cabo das Tormentas, no extremo sul do continente africano. Procuravam então uma passagem a oeste para prosseguir caminho e chegar nas cidades de Catai, na China e Cipango no Japão, além de sua prioridade que eram as ilhas Molucas, na qual se encontrava a cidade de Málaca, na Malásia, que haviam conquistado em 1511, local onde se produziam as especiarias que abasteciam a Índia, fazendo a riqueza dos mercadores árabes. Foi somente em 1519 que Fernão de Magalhães contornou a porção meridional da América do Sul, alcançando o Oceano Pacífico, depois que o espanhol Vasco Nuñez de Balboa, cruzando as montanhas do Panamá o avistara, chamando-o de “Mar do Sul” (BUENO, 2016). Na Foto 1, se pode observar um trecho do Caminho de Peabiru, na região de Porangaba, próximo à Sorocaba, no estado de São Paulo.

Foto 1 – Caminho de Peabiru, em Porangaba (SP), Brasil



Fonte: Saiba história (2019)<sup>16</sup>.

Prossegue o referido autor relatando que o intuito de chegar às Índias por outro caminho levou os portugueses a organizar uma missão exploratória. Assim, partiram de Portugal, em 1514, duas caravelas, comandadas por Estevão Fróis e João de

---

<sup>16</sup> Disponível em <https://saibahistoria.blogspot.com/2019/06/o-caminho-do-peabiru.html>. Acesso em 24.03.2020.

Lisboa, chegando alguns meses depois na desembocadura do rio da Prata onde mantiveram contato com os índios Charrua que lhes disseram existir nas cabeceiras daquele imenso curso d'água muito ouro e muita prata, vendendo-lhes um machado de prata que, alguns meses depois, chegou às mãos do Rei de Portugal, D. Manoel. Os Charrua se referiam às minas de Potosí, na Bolívia.

João de Lisboa, após encher o navio com pau brasil, no Rio de Janeiro, partiu para Portugal fazendo uma escala na Ilha da Madeira, onde revelou a descoberta a um agente comercial da família Függer, a mais rica da Europa à época, que a publicou num folheto chamado a Nova Gazeta da Terra do Brasil<sup>17</sup> e a informação não tardou a chegar a ouvidos espanhóis. Estevão Fróis, com o navio avariado, não conseguiu atracar no litoral do Rio Grande do Norte para consertá-lo, pois foi atacado pelos índios Potiguar sendo empurrado por fortes correntes marinhas parando somente em Porto Rico, no Caribe, em pleno território espanhol, onde havia ordem expressa de prisão para quaisquer navios estrangeiros que por ali aportassem, porém nada foi revelado sobre a nova descoberta.

Tendo recebido a notícia e imaginado se tratar de “território espanhol” decorrente do Tratado de Tordesilhas, o rei de Castela, D. Fernando, incumbiu Juan Díaz de Solís a explorar aquela região, o que ocorreu em outubro de 1515. Após chegarem ao rio da Prata foram atraídos por indígenas locais e alguns homens desembarcaram tendo sido mortos, inclusive o Capitão Solís, na ilha atualmente chamada de Martin Garcia, onde o rio Uruguai desemboca no rio da Prata. Os demais tripulantes resolveram retornar à Espanha, porém uma das embarcações, com o leme avariado por uma tempestade que separou os navios integrantes da pequena frota, tentou entrar na baía do sul da ilha de Santa Catarina e afundou em frente à praia que até hoje tem o nome de Naufragados, já em fevereiro de 1516, tendo sobrevivido entre 11 e 18 náufragos, não se sabe ao certo. Sete deles foram capturados pelo capitão português Cristóvão Jaques, no final daquele ano e levados para Portugal, onde seriam trocados por 11 portugueses do navio de Estevão Fróis, presos no Caribe, em 1514, e que haviam sido transferidos para Sevilha.

Alguns destes sobreviventes do navio espanhol no litoral catarinense viveram por vários anos entre os índios Carijó e ouviram de integrantes desta tribo indígena a mesma história contada pelos Charrua sobre a existência de uma montanha de prata

---

<sup>17</sup> Newen Zeytung aus Presilg Landt (BUENO, 2016, p. 97).

nas nascentes do rio da Prata, onde as montanhas seriam cobertas por neve eterna e seria habitada por um Rei Branco.

Alguns anos depois, em 1524, um dos remanescentes que viviam no litoral catarinense, Aleixo Garcia, formou um exército de dois mil índios flecheiros, sendo em sua maioria Carijó e partiu em direção ao Império Inca, no Peru, em busca de ouro e prata. Com ele foi também outro náufrago, Francisco Pacheco, sendo que dois outros ficaram em Santa Catarina, Melchior Ramires e Henrique Montes.

A expedição subiu o rio Itapocu, que desemboca no litoral catarinense, ao norte da localidade de Barra Velha, chegando ao ramo central do Caminho de Peabiru, na altura de Ponta Grossa, e dali prosseguiu em direção à Assunção, no Paraguai, local em que chegou quatro meses depois. Presume-se, ainda de acordo com Bueno (2016), que dali tenham continuado pelo rio Pilcomayo até a região de Chuquisaca, atual departamento na Bolívia, cuja capital é Sucre, na base das montanhas andinas, próxima da atual cidade boliviana de Santa Cruz de La Sierra, não tendo conseguido chegar nem à Potosí, próxima dali, onde se localizava a “montanha de prata” e nem à Cuzco, capital do império, a 150 km de Sucre, onde vivia o Inca Huayna Capac, o “Rei Branco”. (BUENO, 2016).

Em Sucre, atacaram postos fronteiriços do Império Inca e localidades circunvizinhas roubando peças de ouro, prata e estanho e batendo em retirada, iniciando sua jornada de retorno. Porém, nas margens do rio Paraguai foram surpreendidos pelos temíveis índios Payaguá, posteriormente conhecidos como “piratas do rio Paraguai” por sua ferocidade e destreza no manejo de canoas. Ali morreu Aleixo Garcia (BUENO, 2016).

No final do ano de 1525, Francisco Pacheco, com outros poucos sobreviventes chegou ao litoral catarinense exibindo o fruto do saque, revertendo, a partir de então, o espírito de Peabiru. Ao invés da trilha rumo à leste na busca da terra sem males e do paraíso, a trilha rumo à oeste levando a morte, a escravidão e a pilhagem. Estava aberta mais uma das veias da América e, por uma delas, em especial, o rio da Prata, suas riquezas escoariam por séculos, em direção à Europa, criando uma das bases, talvez a mais importante sustentação da acumulação primitiva da era industrial do capitalismo, deixando em seu lugar na América do Sul, a escravidão, a exploração, o roubo, a miséria e a morte.

A febre de ouro e prata e a ganância dos europeus guiou a intensa exploração do rio da Prata e intensificou as disputas territoriais e as rivalidades políticas entre os

impérios português e espanhol que viria a influenciar diretamente não apenas na formação territorial do Paraguai, mas de todos os países localizados no cone sul do continente sul-americano.

Alguns anos mais tarde, no início de setembro de 1531, através do outro ramal do Peabiru, que se localizava no litoral paulista, Francisco de Chaves e Pero Lobo, apoiados por Martim Afonso de Souza que aportara em Cananéia, adentraram a mata com 40 besteiros e 40 espingardeiros em direção ao Império Inca tendo sido também todos mortos pelos índios Payaguá. Apesar da desgraça, estava, porém, aberta “a primeira entrada paulista da qual existe documentação” (BUENO, 2016, p. 138).

Martim Afonso de Souza partiria em seguida rumo ao rio da Prata e nas cercanias de Punta del Este ao se defrontar com uma grande tempestade viu seu barco naufragar tendo, no entanto, conseguido nadar até a praia. Em 1533, retornou à Lisboa e algumas semanas depois, chegou a notícia de que Francisco Pizarro, houvera, em novembro de 1532, conquistado o Império do lendário Rei Branco, que a esta altura dos tempos, era Atahualpa, filho de Huayna Capac (BUENO, 2016). De acordo com Caio Prado Jr (1953), a conquista do Peru e a descoberta da localização de Potosí pelos espanhóis fizeram com que o Caminho de Peabiru, que conduzia do litoral atlântico ao Paraguai fosse esquecido pelo colonizador. O Peabiru voltou a ser usado intensamente, entretanto, algum tempo depois pelos bandeirantes que o percorriam com o objetivo de caçar índios para transformá-los em escravos.

Estes caminhos, provavelmente, serviam para que diversas tribos se comunicassem com o mar na porção oriental do continente para a realização de manifestações culturais e artísticas, externadas por lendas, rituais e cerimônias representadas em pinturas rupestres. Posteriormente, este caminho serviu de rota para colonizadores e desbravadores europeus, tais como Alvar Núñez Cabeza de Vaca, em 1541, primeiro europeu a alcançar a região de Foz do Iguaçu, Joahann Ferdinando, em 1549 e Hans Staden, que utilizou este caminho para chegar a Assunção, em 1551 (ANANIAS; ZAMARIANO, 2014, p. 151).

Estas observações acerca do Caminho de Peabiru são ilustrativas e servem para demonstrar o interesse histórico dos povos pelo acesso ao mar, fosse por intenções culturais, religiosas, militares ou comerciais e, posteriormente utilizado por desbravadores e bandeirantes. Ademais, este caminho segue o mesmo roteiro que viriam a ser traçados para a construção de rodovias e ferrovias futuras, bem como para a instalação de comunidades que hoje são metrópoles, como São Paulo, por

exemplo. Na continuidade se analisará, de forma sucinta, as aproximações e os distanciamentos conceituais entre Geopolítica e Geografia Política com o objetivo de constituir um suporte teórico ao debate acerca da posição geopolítica paraguaia.

### 3.3 GEOPOLÍTICA, GEOGRAFIA POLÍTICA E IMPERIALISMO: RÁPIDAS CONSIDERAÇÕES

Desde que o primeiro espanhol alcançou terras guaranis, no século XVI, o Paraguai sofre intromissões estrangeiras, seja de impérios além-mar seja de vizinhos poderosos. Na grande maioria das vezes, estas ingerências mais atrapalharam do que ajudaram o Estado guarani a construir sua autonomia, sua liberdade e seus caminhos para o mar.

Atores territoriais, geopolíticos e geoeconômicos nas mais diversas escalas de gestão e de poder têm operado sobre seu território e suas fronteiras através de ações expansionistas, tal como fizeram Brasil e Argentina em passado recente, de ocupação econômica de seu território, a exemplo do capital argentino logo após o fim da Guerra da Tríplice Aliança e, mais recentemente, por oligopólios dos EUA e da Europa, ou ainda por motivos de contenção geopolítica ou integração regional aprofundando sua condição de prisioneiro em seu próprio torrão. As considerações a seguir procuram demonstrar estas afirmações.

O sueco germanófilo Rudolf Kjéllen foi o pioneiro da geopolítica ao expressar as suas ideias sobre as relações entre o Estado e o território, nas primeiras décadas do Século XX. Tomou a noção de Estado de Ratzel como organismo territorial e a restringiu a um organismo de tipo biológico reduzindo-a a uma visão estreita, reducionista e expansionista com o objetivo de subsidiar os “Estados-Maiores” dos impérios centrais da Europa e a Alemanha, em especial. Forjou uma compreensão distinta daquela desenvolvida nos conceitos da Geografia Política como um campo de investigação acadêmica autônomo, na qual a rejeitava, porquanto não se permitia a sua aplicação nos projetos estatais imediatos num período da história em que a Europa e o mundo se envolveram em duas guerras mundiais. Kjéllen se utilizou dos aspectos passíveis da Geografia Política para submetê-los na geopolítica aos desígnios de conquista e domínio, artificializando e manipulando conceitos referentes ao Estado para se enquadrar no receituário dos interesses políticos do imperialismo (COSTA, 2016, p. 56).

Advogava Kjéllen que “as situações de guerra eram as ideais para a análise dos fenômenos geopolíticos” (COSTA, 2016, p. 57-58), criando assim, a mais controvertida vertente da ciência geográfica, “a Geografia Política da guerra”, para a qual angariou inúmeros seguidores, tais como o general-geógrafo alemão Karl Haushofer, o coronel argentino Benjamín Rattenback, o general chileno Augusto Pinochet, e no Brasil, os generais Mario Travassos, Golbery do Couto e Silva e Meira Mattos, além do brigadeiro Lysias Rodrigues, conclui o referido autor.

Tuathail (1996, p. 17 apud Pedrosa, 2020b, p. 27) afirma que a geopolítica, ao reduzir os problemas sociais às questões políticas e despolitizar o imperialismo e a expansão colonial, era uma arma perfeita para a direita alemã na ascensão do nazismo na medida em que permitia direcionar estas questões para os mais diversos inimigos em várias escalas geográficas.

Sendo assim, a leitura de Wittfogel é que a geopolítica seria uma forma reacionária de materialismo geográfico, que poderia, segundo algumas interpretações, se pautar na predestinação divina de algumas nações, o que remonta ao pensamento de Ritter (CAPEL, 1981), uma influência na construção do pensamento ratzeliano (PEDROSA, 2020b, p. 32).

Com o desfecho da II Guerra Mundial, em especial, com uma certa desfiguração do conceito de *lebensraum*, adaptado para o de espaço vital, após a derrota da Alemanha para a França na Primeira Guerra Mundial (I GM), a geopolítica passou a ser vista com desconfiança na academia, embora continuasse a se desenvolver nos círculos militares. De fato, assim se expressa Costa (2016), lembrando que na economia isto também ocorreu. Por exemplo, o neoliberalismo de Friedrich Hayek e o ultraliberalismo de Milton Friedman distorceram os conceitos fundantes do liberalismo clássico de Adam Smith e David Ricardo. Algo semelhante também teria ocorrido entre a Geografia Política e a Geopolítica:

a exemplo do que ocorre como parte da ciência econômica em relação à economia política clássica, a geopolítica representa um inquestionável empobrecimento teórico em relação à análise geográfico-política de Ratzel, Vallaux, Bowman, Gottmann, Hartshorne, Whittlesey, Weigert, e tantos outros. Essa é a questão essencial, desde logo, que deve sobrepor-se às demais, a começar dos artifícios notoriamente simplórios como o de tentar situá-la como “ciência de contato” entre a geografia política e a ciência política, a ciência jurídica etc., bastante comum nas introduções de inúmeros generais-geógrafos-geopolíticos, a começar pelo próprio Haushofer (COSTA, 2016, p.55).

Embora historicamente a fase formal do imperialismo, na qual os territórios eram tomados pela correlação de forças militares e tecnológicas desiguais, através de massacres sangrentos, como no México, no Peru e no continente africano, ou de políticas de expansão, estilo entradas e bandeiras, como no caso do Brasil, e estivesse superada há muito tempo pela fase informal do imperialismo, através da qual a prioridade passou a ser o domínio de mercados, unidades produtivas, bancos, meios de comunicação como difusores da ideologia capitalista, além de cultura e consumo de massas como suas principais características, diversos fenômenos de alcance global colocaram a geopolítica no centro da estratégia de dominação estatal durante o século XX com os temas centrais da guerra e da ocupação territorial. Entretanto, seu caráter determinista e sua estreita relação com o imperialismo rendeu duras críticas, tal como a proferida por Nelson Werneck Sodré, em sua obra *Introdução à Geografia – geografia e ideologia*, na qual assim se expressou:

Se o determinismo é um dos traços mais característicos da Geografia da época do Imperialismo, a Geopolítica assinala a deformação levada à monstruosidade – é a Geografia do Fascismo. Desde que Ratzel lançara as bases do determinismo, abre-se à Geografia dois caminhos: o científico e o ideológico. A Geopolítica representa a culminância da trilha ideológica [...]. É como a definiu Pierre George: 'A pior das caricaturas da Geografia aplicada na primeira metade do século XX foi a Geopolítica, justificando autoritariamente qualquer reivindicação territorial, qualquer pilhagem, por pseudo-argumentos científicos' (SODRÉ, 1987, p. 54-70).

Desde John Hobson, em 1902, quando qualificou o imperialismo como a resultante da acumulação de capital excedente que devia ser exportado, o conceito de imperialismo tem sido motivo de muita polêmica, revisão e arrumação. Inicialmente surgiu muito relacionado à base econômica, porém as reflexões marxistas o direcionaram para a superestrutura (aspectos ideológicos, filosóficos, políticos e jurídicos). Em períodos de paz o conceito sofria diluições a partir da recusa das forças políticas do centro do capitalismo em aceitá-lo.

Na periferia, as contribuições significativas vieram com as aplicações dos ensinamentos dos pioneiros à realidade local. O que aparece de novidade aqui é o redirecionamento do foco para a periferia e seus problemas estruturais, os quais são radicalmente distintos daqueles do centro capitalista. Fica, assim, compreensível, o imperialismo não constituir o ponto nevrálgico das análises. Ele acaba sendo levado de roldão em meio à premissa da ênfase a outros aspectos, de teorização ainda recente no panorama mundial, como a dominação do centro à periferia e as relações de dependência desta ao capitalismo central pelo intercâmbio comercial, transferência de valor ou



pelas trocas desiguais, bem como pela divisão internacional do trabalho e pelo sistema-mundo (OSÓRIO, 2020, p. 69).

Osório (2020, p. 82-83) ainda avalia que os autores atuais procuram entender o imperialismo por perspectivas mais abrangentes trazendo à tona os debates acerca do comércio internacional ou em relação à esfera da circulação, ao excedente econômico, à transferência de valor, ao sistema mundial e às trocas desiguais.

Para Harvey (2005), o termo é complexo e pode expressar diferentes sentidos. Nesta sua obra intitulada *O Novo Imperialismo* ele destaca um novo tipo específico de dominação que define como:

"imperialismo capitalista" como uma fusão contraditória entre "a política do Estado e do império" (o imperialismo como projeto distintivamente político da parte de atores cujo poder se baseia no domínio de um território e numa capacidade de mobilizar os recursos naturais e humanos desse território para fins políticos, econômicos e militares) e "os processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo" (o imperialismo como um processo político-econômico difuso no espaço e no tempo no qual o domínio e o uso do capital assumem a primazia) (HARVEY, 2005, p. 31).

Os conceitos acima dispostos demonstram claramente, na visão deste autor, que o Paraguai sofreu ação do imperialismo no passado e ainda sofre, apesar das mudanças de objetivos e métodos empregados pelos dominadores remotos ou recentes. Sob o capitalismo, quanto mais o capital subjuga o Estado e a sociedade a seus desígnios maior é sua capacidade de operar suas políticas imperialistas.

Ao contrário do neoliberalismo, o imperialismo não define um estágio particular do capitalismo, mas uma das suas características fundamentais desde suas origens até o presente. Com o termo "imperialismo", referimo-nos à capacidade dos países mais avançados de extrair lucros do resto do mundo. o imperialismo tem que ser compreendido como um amplo conjunto de práticas econômicas, políticas, culturais, etc., e não pode ser reduzido a nenhum dos seus componentes isolados (DUMÉNIL; LÉVY, 2007, p. 3).

As duas guerras mundiais, a troca de *hegemon*, saindo de cena a Inglaterra para ceder lugar aos EUA como potência dominante, as revoluções russa e chinesa, a Guerra Fria, a expansão de ideias socialistas, a criação da União Europeia, o Estado de bem-estar social, a expansão e fortalecimento do islamismo, o terrorismo internacional, a globalização, a ascensão da China, os BRICS, a UNSAUL, e, mais recentemente, os minerais estratégicos (ferro, lítio, nióbio), as fontes de energia

(petróleo, urânio, gás), a previsão de escassez de água potável, as mudanças climáticas, a questão ambiental, as migrações e a segurança alimentar, além da continuidade de guerras, golpes de Estado e guerras civis alimentaram elementos do que se convencionou chamar de geopolítica enquanto estratégias de Estado. Pode-se ainda somar a ação das poderosas empresas transnacionais e multinacionais que passaram a disputar territórios e a ditar, através de seu poder político e econômico, regras aos Estados nos quais têm interesse geoeconômico. Entretanto, cabe destacar que embora atores geopolíticos tenham desfechado a grande maioria destas ações que resultaram em mudanças no mundo em que vivemos, a Geografia Política retomou certa capacidade para analisar estes fenômenos a partir de uma grande renovação que começou a ocorrer na década de 1960, embora ainda subsista um certo campo analítico nebuloso que dificulta a precisa distinção daquilo que é Geopolítica e Geografia Política.

Acompanhando as mudanças fáticas e conceituais que aconteceram no Estado, na sociedade e no mercado, a Geografia Política passou a desenvolver pesquisas e reflexões agregando debates filosóficos, teóricos e metodológicos das ciências sociais, considerando cada vez mais a sociedade e os atores territoriais nas suas mais imbricadas relações de poder. A afirmação e o aprofundamento de conceitos como espaço, região, território, fronteira, lugar, escalas de poder e de gestão numa relação multi, trans e interdisciplinar com outras ciências sociais, tais como a História, a Economia, o Direito, a Filosofia, as Relações Internacionais, dentre outras, conferiu à Geografia Política um status de ciência social que muito contribuiu para que o fantasma da Geopolítica fosse deslocado para um área de resgate (ou de regolito) e de certa interrelação, embora ainda se identifiquem conjecturas incongruentes entre ambas. Na sequência se abordará a condição geopolítica do Paraguai à luz do conceito de Mackinder, além de rápidas questões sobre o futuro do mar.

### **3.3.1 Geopolítica, poder terrestre e o futuro do alto mar**

Em 25 de janeiro de 1904, em conferência na Royal Geographical Society, o geógrafo Halford Mackinder, professor da Universidade de Oxford e diretor da Escola de Economia e Ciência Política de Londres apresentou seu texto intitulado “O Pivô Geográfico da História”.

Na contra-vertente de formulação do estadunidense Mahan, defensor do poder marítimo, que queria ver os EUA expandir seu poder continental para os mares, a

exemplo do que fizeram Grécia, Portugal, Espanha e Inglaterra em tempos anteriores, o britânico Mackinder via com temor a possibilidade da Rússia herdar o poder terrestre de Esparta, da própria Rússia de Pedro, o Grande e da Prússia de Bismarck (BRZEZINSKI, 1986 apud VILLA, 2000, p. 195), enquanto assistia a Inglaterra em vias de perder a posição de potência dominante para os EUA.

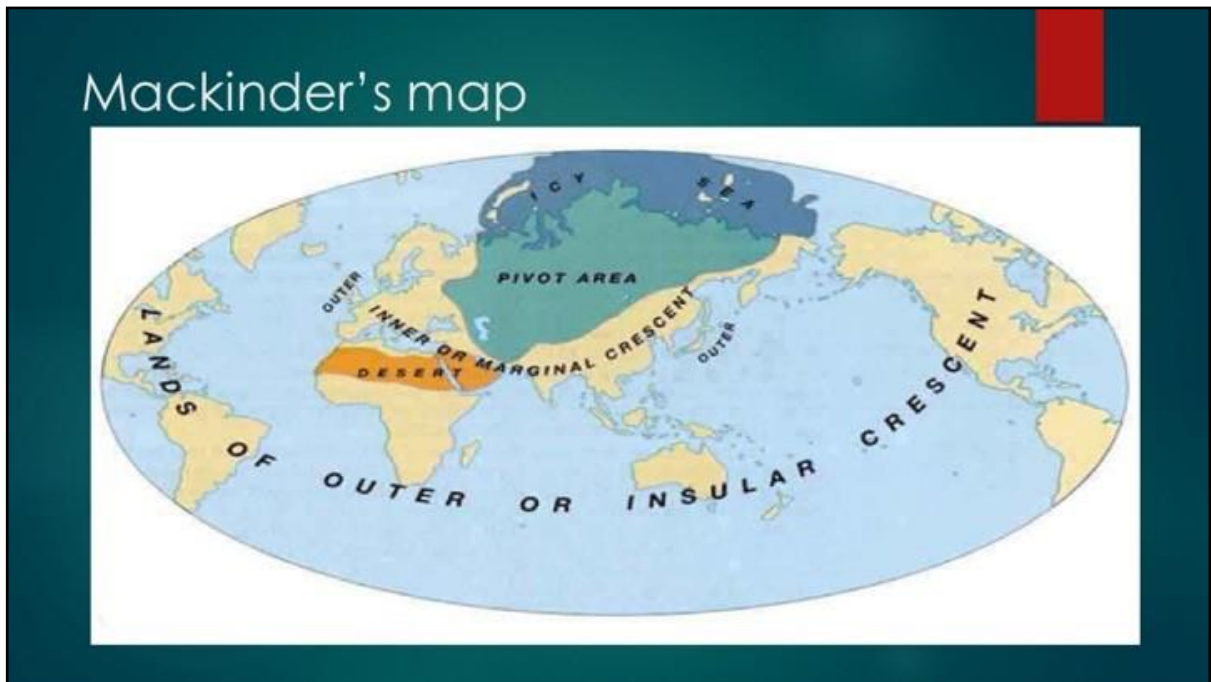
Naquela conferência Mackinder defendeu que a Europa e a história europeia estiveram por muito tempo subordinadas à Ásia e à história asiática “uma vez que a civilização europeia é, em um sentido muito real, o produto da luta secular contra a invasão asiática” (MACKINDER, 2011, p. 88).

Mackinder desenvolveu sua teoria do *heartland*, uma área pivô, no coração continental da Rússia, sem acesso para o Mar do Norte, mas constituindo-se em uma área de manobras rápidas em direção aos Estados costeiros a leste, sul e oeste, que ele denominou “crescente interno marginal”, cujas extremidades seriam a Inglaterra a oeste e o Japão a leste. Se o poder terrestre assegurasse o domínio sobre estas duas extremidades com poder marítimo, estaria assegurado o domínio do mundo, podendo então partir para o “crescente externo insular”, o qual seria constituído pela América e pela Austrália. Considerava que a Europa, África e Ásia, por representarem 75% das terras e a maioria da população mundial, seriam o que ele denominou “Ilha do Mundo” (World Island), considerando, ao mesmo tempo, que existe, de fato só um oceano interligado no entorno das áreas continentais. O *heartland*, ou “terra central” ou ainda “terra coração” seria a área pivô da História, onde se instalaria o poder terrestre e de onde partiram as conquistas dos bárbaros para oeste e dos cossacos para leste. Desta formulação surgiu sua máxima, que diz: “Quem domina a Europa Oriental controla o *heartland*; quem domina o *heartland* controla a World Island; quem domina a World Island controla o mundo” (VILLA, 2000, p. 196). Observe a Figura 7.

Durante a II Guerra Mundial, em 1943, e antes do desembarque das forças aliadas na Normandia, em um novo artigo, Mackinder acrescentou a ideia de “Midland Ocean” que seria uma linha formada pelas potências marítimas, se constituindo “numa cabeçade ponte na França, um aeródromo protegido por fossos (os mares e canais circundantes), na Inglaterra e uma reserva de forças bem adestradas e de recursos agrícolas e industriais, no leste dos EUA e Canadá [...]” (MELLO, 1999, p. 66 apud VILLA, 2000, p. 196-197). Coincidência ou não, estas foram as áreas que foram usadas para as manobras do Dia D, em 06 de junho de 1944, que após a grande ofensiva que a União Soviética fazia em direção a leste, desde a vitoriosa Batalha de

Kursk, no verão de 1943, os aliados empreenderam para empurrar os nazistas de volta a Berlim. O encontro dos dois exércitos, soviético e aliados ocidentais, resultaria na chamada “cortina de ferro” logo após o fim da guerra e no Muro de Berlim, em 1961.

Figura 7 – *Heartland* na teoria do poder terrestre de Mackinder



Fonte: MELLO (1999, p. 49).

A teoria de Mackinder rivalizava o poder terrestre e o poder marítimo pelo domínio mundial tendo sido desprezada na academia, mas muito considerada nos meios militares. Raymond Aron, a considerou conceitualmente derrotada quando o poder marítimo dos EUA derrotou o poder terrestre da União Soviética durante a Guerra Fria, chamando-a de “cachorro morto”. Entretanto, MELLO (1999), considerando a nova política internacional (uma nova guerra fria?) que rivaliza EUA e China, resgatou o conceito de “Midland Ocean” preservando seu conteúdo normativo, mas alterando os atores e os posicionamentos geográficos para indicar que esta disposição atual contaria com “uma retaguarda na costa oeste norte-americana, de um aeródromo japonês e de uma cabeça-de-ponte sul-coreana [...]” (p. 216). O grande problema é que a China é, de forma simultânea, um poder marítimo e terrestre e contaria, em tese, com o apoio russo, um grande poder terrestre adormecido. Esta composição de alianças poderia configurar uma nova correlação de forças políticas na disputa global pelo novo *hegemon*.

Apenas para trazer o tema para o escopo da nossa pesquisa, cabe lembrar que o Paraguai, por sua condição mediterrânea subordinada, subdesenvolvida e sua história de enclausuramento continental desfechada pelas condições que se constituíram quando da formação territorial dos países da Bacia do Prata, jamais alcançou e, muito provavelmente, jamais alcançará uma condição de poder marítimo sequer distante da condição estadunidense e de outros países. Sua posição em relação a este tema é longínqua, remota e quiçá intransponível.

Mas as condições objetivas para o Paraguai neste íterim podem ficar ainda piores, na medida em que o avanço cada vez maior dos estados litorâneos, especialmente os mais poderosos, estendendo suas milhas em direção ao mar aberto, podem reduzir em muito a já pequena margem de manobra nos espaços marítimos que hoje possuem os Estados mediterrâneos. Sanguin (2016), em recente estudo acerca da evolução da Geografia Política desde os anos 1990, projetou uma perspectiva internacional sombria a respeito deste tema. Diz ele que em relação às tendências e aos rumos futuros que estes estudos apontam, as mudanças políticas e territoriais que afetam o planeta, tais como o glocal, a espacialidade da política, a desterritorialização, o terrorismo, a governança, a dominação, a resistência, os conflitos territoriais, a cidadania e o espaço feminista se sobressaem. Diz ainda que após 2010, o tema relativo à geografia da paz e da guerra tem se constituído como um dos principais campos de investigação, no qual desponta como um dos

conflitos futuros, o desaparecimento do alto mar, subsequente à instauração da zona de 200 milhas náuticas com graves consequências no tocante ao transporte marítimo internacional e ao acesso internacional dos estados mediterrâneos (SANGUIN, 2016, p. 29).

Desde a Convenção de Montego Bay, de 1994, os mares e os oceanos passaram a chamar a atenção da Geografia Política, embora ainda subsista na opinião pública, influenciada pelas mídias, uma visão continental e terrestre predominante. Como a superfície oceânica é contínua e seus recursos são móveis, a variação regional dos oceanos não é tão evidente quanto a variação regional dos continentes, ou seja, os dois objetos de análise se contrapõem, são distintos e, por isto, há que se desenvolver novas abordagens e novos métodos de estudos, para além de novos conceitos que deem conta deste recente desafio de análise territorial. Isto significa que para abranger a totalidade deste tema de estudo, deverá ser levado

em conta que existem Estados que não têm chance de ter uma janela para o mar, por isto o referido autor defende que, nesta questão, a Geografia Política deverá constituir, ao menos, seis áreas de estudos que compreendem “os estudos regionais, as fronteiras marítimas internacionais, os Estados interiores, os insulares, a governança oceânica e o novo Direito do Mar” (IDEM, p. 31). Estes são elementos da geopolítica dos mares que se contrapõem e, ao mesmo tempo, se complementam com a geopolítica terrestre.

Estas considerações são importantes não apenas enquanto fatos históricos, mas porque também podem subsidiar o desenvolvimento da pesquisa naquelas questões que se referem à existência de um *heartland* na América do Sul que estaria localizado no coração do continente, interior à Bacia do Prata, envolvendo integralmente a Bolívia e, parcialmente o Paraguai. É o que será estudado a seguir.

#### 3.4 O PARAGUAI COMO ÁREA PIVÔ NA BACIA DO PRATA E O *HEARTLAND* SUL-AMERICANO

Guardadas as singulares e enormes diferenças em termos de escalas de gestão e de poder, bem como as distintas dimensões temporais e espaciais, ou históricas e geográficas, entre a Rússia e o Paraguai, pode-se afirmar, parafraseando Mackinder ao inverso, que o Paraguai e a história paraguaia são, em um sentido muito real, o produto da luta secular contra a invasão e a subtração territorial promovida por seus dois grandes vizinhos, a Argentina e o Brasil.

Aqui a base histórica da teoria de Mackinder tem que ser lida ao contrário na medida em que, teoricamente, o Paraguai se situa no *heartland* sul-americano, mas não é ele quem invade e ameaça, mas seus dois vizinhos regionalmente poderosos. Por que isto aconteceu? Porque Brasil e Argentina temiam que um ou outro ocupasse o Paraguai e/ou a Bolívia e o invasor criasse, assim, posicionamentos territoriais estratégicos que lhes colocassem em vantagem contra o adversário em caso de conflito, permitindo acesso ao território inimigo e também uma zona de dispersão para os demais países andinos. O Brasil, acalentando uma antiga aspiração do império português, desde os tempos da assinatura do Tratado de Tordesilhas, de dominar toda a Bacia do Prata e a Argentina, com o objetivo de restauração do Vice-reino do Rio da Prata e ainda, se aproximando da Bacia do Amazonas e de Mato Grosso (MT), zona divisória das duas grandes bacias hidrográficas. Neste contexto, a teoria se

inverteu porque Paraguai e Bolívia, especialmente depois desta última perder a saída para o mar, se tornaram prisioneiros geopolíticos no continente sul-americano, em especial dos países integrantes do ABC<sup>18</sup> (Argentina, Brasil e Chile).

Da chegada dos europeus à América do Sul até a Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, os países do ABC desenvolveram políticas de expansão territorial. Da guerra até a década de 1940 predominaram políticas de contenção geopolítica, na qual a questão do *heartland* cumpria papel importante. A partir daí tem predominado uma política de integração regional frágil, incompleta e intermitente que surgiu com a visita de Getúlio Vargas à Assunção em 1941, se fortaleceu com a criação da CEPAL, em 1948, mas que somente se afirmou em 1991 com a formação do MERCOSUL e ganhou dimensão continental efetiva com a organização da UNASUL, em 2008, embora de forma efêmera.

O conceito de *heartland* sul-americano foi elaborado por Mário Travassos, após diálogos com o geopolítico espanhol, Badia Malagrida “onde encontra uma primeira proposta de leitura geográfica da política sul-americana, inclusive na localização do centro geoestratégico sul-americano nas terras bolivianas” (MARTINS, 2011 apud ALBUQUERQUE, 2015, p. 61). Em sua obra, *Projeção Continental do Brasil*, de 1935, enquanto se desenrolava o conflito da Guerra do Chaco, Travassos propôs que o *heartland* sul-americano estaria localizado num triângulo formado pelas cidades bolivianas de Cochabamba-Sucre-Santa Cruz de la Sierra, próximas a fronteira com o Paraguai. Este autor ainda defendia que “os principais contrastes fisiográficos do subcontinente giravam em torno dos antagonismos Atlântico x Pacífico e Bacia do Prata x Bacia Amazônica” (PFRIMER, 2011, p. 134).

Diz ainda o referido autor que a definição de um *heartland* em determinado território é uma projeção discricionária e atende a finalidades políticas e estratégicas, em função de seu conceito original. Assim, ele pode ser estabelecido em qualquer escala, da global à local. A localização de Brasília e a forte presença de forças

---

<sup>18</sup> O Acordo ABC, proposto por Rio Branco em 22 de novembro de 1904 e formado por Argentina, Brasil e Chile, as três maiores repúblicas sul-americanas de então, era um acordo que buscava atitudes voltadas para a paz e a ordem na região. Extinguiu-se por conta da crise internacional causada pela eclosão da I Guerra Mundial (VICENTE, 2015, p. 136-137). Nota-se com bastante frequência nos discursos geopolíticos do período de contenção a expressão integração no sentido dado pelo integralismo, ou seja, de que no contexto sul-americano os territórios dos países tampões (Uruguai, Bolívia e Paraguai) ficariam sob influência (“integrados”) de interesses “maiores” que os seus próprios interesses. Normalmente, essa retórica se dava com a finalidade de legitimar os interesses dos países ABC (Argentina, Brasil e Chile) (PFRIMER, 2011, p. 141).

militares em Santa Maria (RS), são modelos destas opções. O *heartland* é uma região, não tem fronteiras rígidas e se adapta territorialmente a fatores extraterritoriais, tais como meios de transportes, áreas cultivadas, telecomunicações, adensamento populacional e unidades produtivas instaladas. Golbery do Couto e Silva, em seu livro *Geopolítica do Brasil* de 1967, em plena ditadura militar instalada no Brasil após o golpe de Estado de 1964, também período de vigência da Guerra Fria e momento da presença de Che Guevara organizando uma guerrilha em território boliviano, definiu uma "Zona Continental de Soldadura" englobando a Bolívia e partes do Paraguai e de Mato Grosso, desdobrando a ideia do "triângulo estratégico boliviano" de Travassos.

Entretanto, Rodrigues (2013, p. 43) contradita Pfrimer (2011) ao afirmar que o conceito de *heartland* sul-americano teria sido proposto por Lewis Tambbs conforme Severo (2012, p. 5-6) ao adaptar a ideia de Mackinder ao espaço sul-americano num processo de reconceitualização dos postulados de Travassos.

Embora saiba-se que a Bolívia ocupa espacialmente a centralidade do *heartland* sul-americano e tenha sido denominada como uma espécie de "campo magnético" formando um "espaço de atração e soldadura" nos dizeres de Pinochet (1978) sob forte influência das ideias de Golbery, conforme Rodrigues (2013, p. 44-45), o Paraguai por se situar em suas áreas contíguas e estar assentada sobre a Bacia do Prata também ocupa territorialmente o chamado *heartland* sul-americano.

No mapa da Figura 8, a área do *heartland* sul-americano é apresentada de forma expandida alcançando territórios centro-ocidentais do Brasil, setentrionais da Argentina, orientais do Peru, meridionais da Colômbia e da Venezuela, além da totalidade dos territórios da Bolívia e do Paraguai.

Partindo de um trabalho elaborado por Philip Kelly e Thomas Whigham, o general Meira Matos, compilou diversas características geopolíticas do Paraguai que serão consideradas nesta pesquisa na correspondência do tema que está sendo tratado.

Chegaram, os referidos autores, à conclusão de que a posição geopolítica do Paraguai é vulnerável, na qual preponderam as "responsabilidades de preservação desfavoráveis sobre as favoráveis" (MEIRA MATOS, 2020, p. 30) e de que o impacto do Paraguai seria limitado ao Cone Sul, portanto, regional e não continental, possuindo uma base econômica agrícola com insuficiência de recursos naturais básicos para a industrialização, mas com um enorme potencial hidroelétrico.



Figura 8 – O *heartland* da América do Sul e as macrorregiões do continente



Fonte OLIVEIRA e GARCIA (2010) apud RODRIGUES (2013).

Consideram ainda os referidos autores, na transcrição de Meira Matos, que o contrabando domina muitas áreas fronteiriças e que isto reduz a renda nacional e “desfavorece a imagem do país, expondo regiões subdesenvolvidas do país à penetração e perigos de anexação”, acrescentando, curiosamente, que “devemos acrescentar como fator real, que os lucros do contrabando têm sido aproveitados para

manter o sistema político coeso” (MEIRA MATOS, 2020, p. 32). Esta é uma afirmação polêmica e que requereria maiores averiguações para sua confirmação, embora não se encaixe no escopo desta pesquisa. Estimam também que a grande dependência de capital e tecnologia estrangeiras para alavancar qualquer processo de desenvolvimento nacional é fator de risco para a segurança nacional, mas que o idioma guarani, os costumes, tradições preservadas e um relativo isolamento no *heartland* se constituíram em fator de segurança e unidade nacional em termos geopolíticos. Dizem ainda que a posição de Estado-tampão ajudou a manter a independência paraguaia e que isso teria sido favorável à estabilidade interna no último século. Não é possível concordar com esta última afirmativa, na medida em que interesses e ações de interferência de Brasil e Argentina provocaram, neste período, diversas divergências políticas internas que se transformaram em conflitos, por vezes armados, conforme se verá adiante.

A posição territorial do Paraguai entre os dois grandes países da América do Sul, os quais já expressaram em diversas ocasiões seus instintos e desejos expansionistas e que ainda o consideram uma área de instabilidade política, provoca um isolamento internacional, desorienta sua política externa e aumenta sua insegurança. Se estivesse posicionado, mesmo de forma encravada, entre países mais fracos teria outro destino em seu desenvolvimento nacional e em suas relações internacionais, dizem ainda os referidos autores.

A posição territorial do Paraguai pode vir a se tornar muito importante se avançar o processo de integração da América do Sul pois pode se transformar em plataforma central de um sistema de integração de modais de transportes e de comunicações para todas as direções do subcontinente. Um certo equilíbrio nas relações de dependência entre Brasil e Argentina, a partir de meados do século XX e intensificado pela ditadura de Stroessner, abriu maiores possibilidades de acesso ao mar no sentido leste. Para oeste ainda precisam ser melhor desenvolvidas a partir dos projetos de rotas transoceânicas e para norte apenas a Hidrovia Sul-Americana se apresenta. Terminam os autores afirmando que desde 1865, o Paraguai não tem uma visão geopolítica consistente e vigorosa,

ao contrário, a política internacional tem consistido numa mistura de reações e subordinações frente aos vizinhos mais poderosos e aos interesses dos grupos internos. A clareza e consistência, a visão geopolítica, os fundamentos estruturais e sistemáticos, a determinação de Francia, e de

Carlos Antonio López, todos falharam em orientar a política exterior do Paraguai nos anos que se seguiram (MEIRA MATTOS, 2020, p. 35).

Mas o *heartland* sul-americano, embora tenha sido e continue sendo palco privilegiado de ações geopolíticas de Brasil e da Argentina, também oferece uma leitura de posicionamento estratégico enquanto área pivô no subcontinente com objetivos de integração regional energética e de infraestrutura de comunicações.

Projetos de alcance continental que remetem a elementos da obra de Travassos, relativos à construção de ferrovias e rodovias transoceânicas cruzando territórios paraguaios e bolivianos estão sendo elaborados no âmbito da IIRSA, além da Hidrovia Sul-Americana interligando o Atlântico Sul ao Mar do Caribe e atravessando as bacias do Prata, do Amazonas e do Orinoco. As posições destas bacias hidrográficas podem ser observadas na Figura 1, que se encontra na página 27.

Até a década de 1960 do século passado, a Argentina, por controlar a foz do Prata e boa parte do rio Paraná, que permite acesso ao rio Paraguai e, por consequência, ao território guarani e ainda ter construído ferrovias que ligavam Buenos Aires a Assunção, La Paz e Santa Cruz de la Sierra, contava com uma vantagem geoestratégica importante na disputa política e econômica pela área pivô. Porém, a partir das relações abertas por Getúlio Vargas na década de 1940, os governos paraguaios, a partir dali, adotaram medidas para dotar o Paraguai de outro pulmão, intensificando as relações com o Brasil através da construção da ponte da Amizade entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, rodovias de ligação com o Brasil, entrepostos paraguaios nos portos de Santos e Paranaguá, além de Itaipu.

Após o fim da Guerra da Tríplice Aliança ocorreu a superação histórica da fase de expansão territorial entre os países da América do Sul, especialmente de Brasil e Argentina, abrindo-se um período caracterizado pela contenção territorial, no qual os dois grandes países da América do Sul, usavam de estratégias para conter o avanço territorial e o aumento da influência política e econômica do outro. Até a década de 1960, quase um século depois do fim da guerra, isto causou muitos prejuízos ao Paraguai porque a referida contenção se dava sobre seu território e sua economia. A criação da CEPAL, em 1948 começou a abrir o debate sobre integração regional e, após a assinatura do Tratado de Roma, que afirmou a integração regional na Europa, em 1957, seguida aqui pela ALALC e pela ALADI, a fase de contenção,

após seu auge que ocorreu durante a Guerra do Chaco conheceu seu declínio, sendo substituída pela fase da integração intensificada na década de 1960, afirmada na década de 1990 pelo MERCOSUL e consolidada em 2008 pela UNASUL. Porém, a partir de 2016, com a presença de governos de direita e extrema-direita, como no caso de Jair Bolsonaro, do Brasil, que defendiam o completo alinhamento subordinado do subcontinente aos EUA, negando a possibilidade de uma integração autônoma, soberana e independente, tem-se assistido a movimentos geopolíticos que provocam retrocessos nos processos de integração regional e desenvolvimento econômico e social articulados na região.

Em 2018, o Paraguai havia ingressado no PROSUL, bloco de direita formado por governos neoliberais, fundado para desmontar a UNASUL e provocar um processo de reaproximação política e econômica dos países da região com os EUA. O empresário milionário, Sebastián Piñera, então presidente chileno, serviu de anfitrião ao evento.

Durante os anos da UNASUL, de 2008 a 2016, com a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, quando a América do Sul caminhava para se transformar em uma região geopolítica, o debate acerca do *heartland* sul-americano voltou à pauta. Porém, esta relação de autonomia não é aceita pelos EUA na medida em que instalada, se conseguir constituir teses, pautas e ações minimamente unitárias, significará o surgimento de uma grande potência política, territorial e econômica, a exemplo do que se transformou a União Europeia, preservadas as devidas proporções históricas e de poder. O quintal, onde fica a senzala, não pode se libertar e, muito menos, demarcar território com a casa grande. Para continuar a ser grande e poderoso, os EUA precisam indecorosamente, desgraçadamente, continuar a ter a América do Sul sob seus domínios e a seu serviço.

A descoberta das jazidas do pré-sal na costa brasileira, de lítio na Bolívia e a expansão das reservas petrolíferas na Venezuela, aliadas às crescentes dificuldades geopolíticas enfrentadas pelos EUA no Oriente Médio fizeram que as atenções do império do norte se voltassem para a América do Sul. As tentativas de golpes financiados pelos EUA na Venezuela são constantes, embora não tenham alcançado êxito até o momento. No Paraguai, Fernando Lugo foi derrubado, em 2012, no Brasil, Dilma Rousseff, em 2016 e na Bolívia, Evo Morales, em 2019. Governos corruptos, entreguistas e submissos aos EUA foram instalados levando a crises e retrocessos.

Entretanto, fortes mobilizações vitoriosas no Chile conseguiram instalar uma assembleia nacional constituinte livre, soberana, exclusiva e paritária. A recuperação eleitoral de setores progressistas no Equador e as vitórias de Pedro Castillo, no Peru e Luis Arce, na Bolívia, derrotando Keiko Fujimori, no primeiro caso e Jeanine Añez, na Bolívia, respectivamente, mostram que o golpismo de direita pode ter perdido força momentânea, por um lado e, por outro, que as políticas sociais e econômicas dos tempos da UNASUL podem ser retomadas. Mais recentemente a vitória eleitoral de Gustavo Petro, na Colômbia e de Lula da Silva, no Brasil reacenderam as esperanças de retomada dos processos de integração da América do Sul. Como exemplo, alguns dias após a posse, Lula da Silva reinseriu o Brasil na Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) de onde havia sido retirado por Bolsonaro em 2020. A CELAC se reuniu no dia 24 de janeiro de 2023, em Buenos Aires, na Argentina e em seu documento final expressou uma

visão compartilhada da região sobre um conjunto de temas entre os quais recuperação econômica pós-pandemia, segurança alimentar e energética, estratégia em saúde, cooperação em meio ambiente, ciência e tecnologia, transformação digital, infraestrutura, entre outros (CELAC - DECLARAÇÃO DE BUENOS AIRES, 2023).

A reunião da CELAC ainda definiu a realização de um encontro de cúpula entre a CELAC e a União Europeia, ainda em 2023, e outra com a China em 2024. Por fim, foi definido que durante o ano de 2023, a presidência *pró-tempore* do bloco ficará a cargo de São Vicente e Granadinas, um pequeno país anglófono do Caribe.

A integração regional interessa ao Paraguai, na medida em que pode se constituir em alavanca para a superação de obstáculos e a mitigação à sua condição mediterrânea, utilizando-se de seu posicionamento estratégico na região pivô do subcontinente e da Bacia do Prata. Porém, o Paraguai, embora esteja situado no *heartland* sul-americano, até hoje não conseguiu potencializar esta posição geográfica para se desenvolver tendo sido travado pelos seus dois grandes vizinhos pelos motivos que foram expostos. Além disto, sua condição mediterrânea tem dificultado o desenvolvimento de suas potencialidades enquanto nação.

Na sequência estudaremos as características econômicas, sociais e geográficas que se impõem sobre os Estados sem litoral, em especial, o Paraguai,

apontando também os avanços que se tem verificado nos fóruns da ONU e em outros fóruns internacionais que tratam deste tema.

### 3.5 ESTADOS MEDITERRÂNEOS: O PARAGUAI ENCRAVADO NA AMÉRICA DO SUL

Neste item se buscará conhecer, de forma genérica, o contexto internacional dos Estados sem litoral, bem como suas principais características, além dos avanços em termos de direitos alcançados através de uma luta incessante que estes países desenvolvem desde o Século XIX. A partir da criação da ONU, em 1948, esta contenda ganhou força e estabeleceu alguns direitos, apesar das suas limitações.

O objetivo será traçar um panorama geral dos países sem litoral e ver de que forma o Paraguai vem atuando nestes fóruns, quais medidas tem adotado para enfrentar sua situação mediterrânea e garantir melhores condições para desenvolver sua economia e melhorar a vida de seu povo.

#### 3.5.1 A luta pelo direito ao mar

A discussão sobre o direito do mar é antiga e, mais recentemente, agregou em seu escopo, a defesa de alguns direitos aos Estados sem litoral. Este debate vem se desenrolando por muitos anos e passou por tentativas de regulamentação no Congresso de Paris, em 1856, na Convenção de Genebra, em 1864, nas Conferências de Paz de Haia, em 1889 e em 1907 e pela criação da Sociedade das Nações, com a assinatura do Tratado de Versalhes, em 1919, após o fim da I Guerra Mundial. Posteriormente ocorreram, a Conferência de Barcelona, em 1921 e a Conferência de Haia, convocada pela Sociedade da Nações, em 1930, a qual por conta da crise ocorrida no período entreguerras, não produziu nenhum êxito neste ínterim. O Paraguai, envolto em lutas intestinas e com vizinhos que viria a desembocar na Guerra do Chaco dois anos depois, não participou desta última conferência.

Neste período histórico, por não haver consensos nem regulamentações, cada país seguia o que melhor lhe aprouvesse. Os países imperialistas advogavam a doutrina do jurista finlandês Cornelio Van Bynkershoek que propunha, como norma geral, a adoção da distância que alcançava um tiro de canhão disparado desde a costa. Se embasava na tese de que um Estado poderia reclamar soberania sobre a

área na qual estava efetivamente capacitado para exercer seu império<sup>19</sup> (COSTANTINI, 2004).

Nem todos os países aceitaram esta tese, mas um número considerável de Estados, durante o século XIX, seguiu esta regra de direito internacional mesmo depois que os canhões tiveram maior potência de alcance e a ciência da tecnologia bélica experimentou avanços ao longo dos anos. Os tratados bilaterais celebrados pela Grã-Bretanha desde 1876, bem como os dos Estados Unidos e da Alemanha são citados como antecedentes. (IDEM, p. 4). (Tradução livre do autor).

A discordância levou países como a Rússia, os Estados escandinavos e os do Mar Mediterrâneo e até o Paraguai, em conjunto com a Argentina, Bolívia e Uruguai a firmarem um tratado em 23 de janeiro de 1889 estabelecendo um limite de cinco milhas.

A referida Conferência de Barcelona, ocorrida em 1921, versava sobre o “livre trânsito” por rios e ferrovias para todos os Estados sem exceção. Posteriormente, em 1930, a Conferência de Haia, confirmou a liberdade de navegação para todos os Estados, sem litoral ou não (ESCOLA DE GUERRA NAVAL, 2009).

Logo após a II Guerra Mundial, os EUA estabeleceram uma regulamentação nacional com zonas de conservação e um controle das pescarias contíguas, distinguindo se os interessados eram estadunidenses ou não e estabelecendo jurisdição nacional sobre os recursos naturais do subsolo e do leito do mar em fundos continentais próximos à costa, para além da zona de três milhas. Naquele mesmo ano, o México e no ano seguinte a Argentina e o Panamá adotaram medidas idênticas, afirma ainda Costantini (2004).

Sem afetar os direitos sobre a livre negociação em alto mar, a tese das 200 milhas foi proclamada pelo Chile, em 1947, sendo seguido no mesmo ano pelo Peru, no ano seguinte, pela Costa Rica e em 1950, por El Salvador e Honduras. Em 1952, Chile, Equador e Peru, na Primeira Conferência sobre Conservação e Exploração das Riquezas Marítimas do Pacífico Sul consolidaram as 200 milhas. Em dezembro de 1966, a Argentina adotou o mesmo procedimento, sendo seguido por Uruguai e Brasil, em 1970 (COSTANTINI, 2004, p. 7). Os Estados litorâneos avançaram e muito, suas

---

<sup>19</sup> *Imperium tērrae ubi finitudo armorum potestas*. Esta doutrina foi identificada como a “Norma ou Regra das Três Milhas” (equivalente a uma légua marinha).

posições sobre o mar enquanto os Estados mediterrâneos se tornaram menores e mais fracos no plano internacional.

Na Carta da Havana de 1948, criou-se a Organização Internacional do Comércio, que nunca foi constituída por falta de ratificações da maior parte de seus integrantes, e principalmente, pela oposição dos Estados Unidos da América (EUA), que em seu artigo 33 estabelecia a “liberdade de trânsito em favor dos Estados sem Litoral”. Também em seu artigo 10 estipulava que: “as facilidades e direitos especiais conciliados por esta Convenção, em favor dos países sem litoral por sua especial posição geográfica, estão excluídos da aplicação da cláusula da nação mais favorecida”. (CNUCE, 1948, p. 53, 67 apud ESCOLA DE GUERRA NAVAL, 2009, p. 8).

Em 1949, A Comissão de Direito Internacional da ONU, visando a codificação do tema, abriu esta discussão e, em 1957, sob a coordenação do jurista holandês J.P. Francois se acordaram 78 artigos, 25 versando sobre mar territorial e 28 sobre o alto mar. A grande polêmica era a extensão do mar territorial e o direito de passagem inocente. Nestes artigos, também se tratava do regime geral, da zona contígua e da plataforma continental (COSTANTINI, 2004).

Nove anos depois, em 1958, a ONU convocou a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, em Genebra, com a presença de 86 Estados, quando então se iniciou uma regulamentação garantindo os dois princípios anteriormente citados, de forma articulada, ou seja, livre navegação em alto mar e direitos territoriais sobre as águas e os recursos próximos à costa. Cabe, entretanto, destacar que embora tenha sido institucionalizado nesta Conferência o “regime multilateral especial e particular para os Estados sem litoral”

não outorgava preferência alguma em matéria de livre trânsito, nem muito menos considerava um regime favorável aos Estados sem Litoral, somente estabelecia algumas condições especiais em matéria de comércio e taxas. Para os países em desenvolvimento, o GATT não concedia facilidades adicionais para o acesso ao mar. Em consideração aos Estados sem Litoral e com desvantagem geográfica, só se considerava os acordos igualitários no que se referia ao trânsito entre Estados (ESCOLA DE GUERRA NAVAL, 2009, p. 7).

Porém, as articulações regionais continuavam. Na Reunião Latino-Americana sobre Aspectos do Direito do Mar, ocorrida em Lima, em agosto de 1970, foi acordada uma declaração estabelecendo que a jurisdição dos Estados litorâneos seria de 12



milhas. O Paraguai e a Bolívia votaram contra esta resolução porque se “ignorava as realidades e os interesses dos países sem litoral” (COSTANTINI, 2004, p. 8).

Somente em 1972 se passou a diferenciar mar territorial e mar patrimonial e em 1973, o Comitê Jurídico Interamericano apresentou uma resolução que viria a ser aprovada garantindo ao Paraguai, depois de muitos anos e muitas reclamações, os direitos, ainda que mediados, que assistiam aos Estados sem litoral, com a seguinte redação:

Os Estados costeiros autorizarão os Estados sem litoral que compõem a região, a explorar os recursos vivos dentro da zona que se estende de 12 a 200 milhas náuticas, reconhecendo-lhes direitos preferenciais em relação a terceiros Estados com critérios renováveis que serão estabelecidos em acordos multilaterais, regionais e bilaterais (IDEM). (Tradução livre do autor).

As indefinições, especialmente sobre largura do mar territorial e limites de pescarias, levaram à Segunda Conferência que se instalou, também em Genebra, em 1960, com 88 países participantes. Contudo foi apenas a partir da Terceira Conferência, em Caracas, na Venezuela em 1974, e que se encerrou em 1982, em Montego Bay, na Jamaica, que se chegou a um texto acordado que passou a ter vigor internacional a partir de 16 de novembro de 1994 (MENEZES, 2015). A referida convenção é composta por 17 partes com 320 artigos mais 8 anexos que, por sua vez comportam também centenas de artigos.

Nesta conferência foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a qual em seu artigo 124, alínea “a” estabelece que: “estado sem litoral significa um estado que não tenha costa marítima”, complementado pelo item 1, do artigo 125 que assegura aos Estados sem litoral

o direito de acesso ao mar e a partir do mar para exercerem os direitos conferidos na presente Convenção, incluindo os relativos à liberdade do alto mar e ao patrimônio comum da humanidade. Para tal fim, os Estados sem litoral gozam de liberdade de trânsito através do território dos Estados de trânsito por todos os meios de transporte.

Por sua vez, na alínea “b”, do artigo 124, Estado de trânsito é definido como “um Estado com ou sem costa marítima situado entre um Estado sem litoral e o mar, através de cujo território passa o tráfego em trânsito”, complementado pelos itens 2 e 3 do artigo 125 que estabelecem o seguinte:

2. Os termos e condições para o exercício da liberdade de trânsito devem ser acordados entre o Estado sem litoral e os Estados de trânsito interessados por meio de acordos bilaterais, sub-regionais ou regionais.

3. Os Estados de trânsito, no exercício da sua plena soberania sobre o seu território, têm o direito de tomar todas as medidas necessárias para assegurar que os direitos e facilidades conferidos na presente Parte aos Estados sem litoral não prejudiquem de forma alguma os seus legítimos interesses.

Ainda nesta convenção foram qualificados mar territorial e zona contígua, estabelecendo-se a demarcação do mar territorial até um limite que não exceda 12 milhas marinhas medidas a partir da linha de base. Estabelece que a zona contígua, sobre a qual os Estados litorâneos detêm poder de fiscalização, não pode exceder a 24 milhas e a zona econômica exclusiva, de 200 milhas, como uma área contígua e além do mar territorial, sujeita a um regime jurídico específico estabelecido. Nesta zona, os Estados mediterrâneos podem navegar e sobrevoar livremente, estender cabos ou dutos submarinos, além de outros usos estabelecidos na convenção. Nesta região, os Estados litorâneos podem regulamentar o manejo dos recursos vivos quanto à captura, conservação, licenças de pesca e de navios pesqueiros, pagamento de direitos, regulamentação de temporadas, áreas de pesca, tipo, tamanho e quantidade de aparelhos para pesca, além da fixação da idade e do tamanho dos peixes a serem capturados.

Para ter acesso, sob esta quantidade de restrições e de regulamentações, os Estados mediterrâneos devem primeiro assinar acordos bilaterais, sub-regionais ou regionais com os Estados litorâneos, ou seja, tentar recolher alguns farelos de pão que caem da mesa dos vizinhos geograficamente mais afortunados, em estreita combinação com os humores e as evoluções políticas e geopolíticas da história da região considerada.

Para os Estados sem litoral, apesar de inúmeros limites e restrições, esta convenção significou um grande avanço. A partir daquela data, o direito de acesso ao mar e desde o mar até seus domínios territoriais interiores não era mais uma gentileza, uma concessão garbosa ou uma reciprocidade, conforme estabelecia a Convenção de Nova York, de 1965, mas passava a ser um direito internacional inalienável. As embarcações dos Estados sem litoral em trânsito deveriam receber o mesmo tratamento que outros barcos estrangeiros e não poderiam sofrer impostos, direitos de aduana ou outros gravames, com exceção das taxas por serviços específicos prestados com relação ao respectivo tráfego, e ainda assim, estas taxas não poderiam ser mais elevadas que aquelas que os Estados de trânsito aplicavam sobre suas

próprias embarcações. Os Estados em trânsito deveriam ainda facilitar, mediante acordos, a instalação de zonas francas e outras facilidades aduaneiras.

A zona profunda relativa ao alto mar, designada na convenção como “Área”, mais precisamente, o leito do mar, os fundos marinhos, e o seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional, foi declarada patrimônio comum da humanidade e, por consequência, nenhum Estado poderia reivindicar ou exercer soberania sobre parte alguma dela ou de seus recursos, devendo ser protegida e utilizada para fins pacíficos e de investigação científica com o objetivo de proteger o meio e a vida marinha. Para fiscalizar e administrar os fundos previstos para proteger a “Área” foi criada uma Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos composta por todos os Estados membros.

### **3.5.2 Algumas características dos Estados mediterrâneos**

Não obstante, para a Organização Mundial de Comércio (OMS) o conceito de livre comércio preveja que todos os países devam ter assegurado o acesso ao mercado internacional no mesmo nível e nas mesmas condições, isto não acontece. Os Estados mediterrâneos são prejudicados na medida em que precisam atravessar territórios de outros países para alcançar o mar, além de vários deles não poderem ter marinha mercante ou naval. Os artigos acima, inscritos na convenção que regula o direito ao mar, demonstram que os Estados mediterrâneos, literalmente, dependem da boa vontade dos Estados de trânsito para poder desfrutar dos recursos do mar.

Atualmente, Há 195 países no mundo (com soberania, território definido, população permanente e capacidade de estabelecer relações com outros Estados). Destes, 193 são membros da ONU – Vaticano e Taiwan não são membros da ONU (Palestina não é um Estado soberano, é controlada por Israel). Deste total, 44 deles são Estados mediterrâneos:

Na África 16 (dezesesseis): Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Chade, Etiópia, Lesoto, Malauí, Mali, Niger, República Centro-Africana, Ruanda, Suazilândia, Sudão do Sul, Uganda, Zâmbia e Zimbábue;

Na América do Sul 2 (dois): Bolívia e Paraguai;

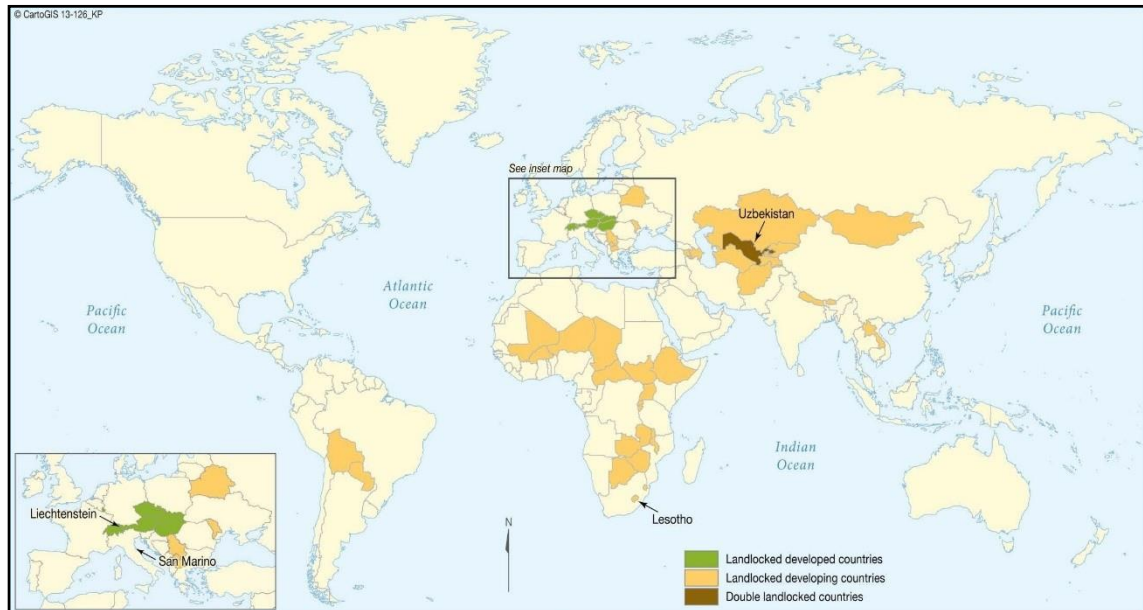
Na Ásia 10 (dez): Afeganistão, Butão, Cazaquistão, Laos, Mongólia, Nepal, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão;

Na Europa 16 (dezesseis): Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Eslováquia, Hungria, Liechtenstein, Luxemburgo, Macedônia, Moldávia, República Tcheca, San Marino, Sérvia, Suíça e Vaticano.

Na Europa, Andorra, Liechtenstein, Luxemburgo e Suíça são paraísos fiscais, o Vaticano é um caso à parte e Áustria, San Marino, Hungria, Eslováquia e República Tcheca são também países desenvolvidos. De acordo com o Escritório do Alto Representante para os Países Menos Desenvolvidos, Estados Sem Litoral em Desenvolvimento e Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (UN-OHRLS, 2015), órgão ligado à ONU, a Bielorrússia e a Sérvia não são considerados países em desenvolvimento, sendo classificando-os como países desenvolvidos. Afora, esta polêmica, todos os demais, inclusive os quatro europeus restantes (Armênia, Azerbaijão, Macedônia e Moldávia) são países pobres ou em desenvolvimento, especialmente no continente africano. Nove de cada vinte países mais pobres do mundo não têm litoral. Liechtenstein e Uzbequistão são duplamente encravados, ou seja, são rodeados por países igualmente sem litoral.

De um modo geral, todos os Estados mediterrâneos são pequenos. O maior é o Cazaquistão com 2.724.900 km<sup>2</sup>, correspondendo ao tamanho do território argentino, seguido pela Mongólia com 1.564.116 km<sup>2</sup>, equivalente à área do estado do Amazonas, no Brasil, e o menor é o Vaticano, com 44 km<sup>2</sup>, apenas o dobro da área da Restinga, um bairro de Porto Alegre. O Vaticano, juntamente com San Marino e Lesoto, são também enclaves. Os dois primeiros envolvidos pela Itália e o terceiro pela África do Sul. O mais populoso é a Etiópia com quase 78 milhões de habitantes. Azerbaijão, Burkina Faso, Chade, Etiópia, Mali, Níger, Sérvia e Zâmbia são cercados por mais de cinco países cada, sendo que a Sérvia tem nove vizinhos. Vide localização dos países mediterrâneos exposto na Figura 9.

Figura 9 – Localização dos Estados mediterrâneos



Fonte: PAUDEL (2014, p. 6).

Diferentemente do Paraguai, a maioria dos Estados mediterrâneos não possuem saída fluvial para o mar e suas mercadorias têm que ser transportadas por via terrestre ou aérea. Nenhum Estado mediterrâneo é uma potência nuclear ou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Em geral, os indicadores de desenvolvimento humano e econômico dos Estados mediterrâneos são piores que os de seus vizinhos que possuem costa marítima.

Na maior parte dos casos, o direito de acesso ao mar contempla também o direito de navegação fluvial e liberdade de trânsito. O desenvolvimento e reconhecimento do direito de acesso ao mar fez com que a legislação internacional sobre navegação fluvial também se modernizasse. Assim, um rio internacional é aquele que atravessa o território de um ou mais Estados e que possa afetar geográfica e economicamente o território e os interesses daqueles Estados.

Mas as vantagens comparativas em função das condições geográficas pendem para o lado dos Estados litorâneos, na medida em que as atividades de importação e exportação dos Estados sem litoral é acrescida de custos, além de outros fatores relacionados à mediterraneidade. É o que se buscará demonstrar a seguir.

### 3.5.3 Desvantagens econômicas dos países mediterrâneos

Um Estado mediterrâneo atuará em franca desvantagem no comércio internacional. Até a teoria neoclássica, embora sem muita ênfase, reconhece esta desvantagem ao afirmar que o bloqueio ao mar eleva o preço das importações e reduz o preço das exportações, resultando em redução da receita real ao deteriorar os termos de troca. Se o país exporta produtos primários e importa bens manufaturados, as perdas serão ainda maiores por causa das diferenças nas unidades de valor destes produtos (MACKELLAR; WÖRGÖTTER; WÖRZ, 2000, p. 2). Uma boa saída seria o incremento do consumo interno, porém, geralmente, os Estados mediterrâneos são pobres e não possuem mercado doméstico capaz de substituir a contento os efeitos do comércio internacional na sua economia. Dizem também os referidos autores que a redução no volume de comércio pode impedir que vantagens comparativas evoluam e assim aprisionem os Estados mediterrâneos numa armadilha de equilíbrio de baixo nível de trocas, além de sufocar o crescimento do talento empresarial pela redução da exposição à concorrência externa. Argumentam que nos países mediterrâneos, os governos devem construir capacidade de investimento público na infraestrutura e na formação humana. Porém, o que se assiste nestes países é exatamente o inverso. Paudel (2014) diz que a boa governança da condição encravada, combinada com abertura comercial adequada e coordenação do desenvolvimento da infraestrutura com vizinhos pode amenizar bastante os efeitos da condição mediterrânea.

Em 2009, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita real médio dos países em desenvolvimento sem litoral era de 974 dólares enquanto nos países litorâneos em desenvolvimento era de 2.392 dólares. A participação dos países mediterrâneos em desenvolvimento no comércio mundial era de apenas 1% enquanto aqueles com litoral em desenvolvimento alcançava 27% (PAUDEL, 2014, p. 3). Para o referido autor, estes dados demonstram o forte nexos entre comércio e crescimento econômico nestes países.

É importante lembrar que existem alguns poucos países mediterrâneos ricos e muitos bem pobres e que as três variáveis acima definidas (abertura, governança e nível de desenvolvimento dos vizinhos) podem desempenhar papéis diferentes nos países mediterrâneos. Cabe lembrar que dos dezesseis Estados sem litoral na Europa nove são cercados por países desenvolvidos com litoral e com acesso a uma das melhores redes de comércio do mundo, exibindo, portanto, problemas de comércio

bem diferentes dos países em desenvolvimento (outroa chamados de subdesenvolvidos) que se concentram na África, Ásia e América do Sul. Os doze Estados sem litoral desenvolvidos tiveram acesso às transformações econômicas desencadeadas pela Revolução Industrial bem antes que as atuais fronteiras políticas se firmassem. Os dados que embasam as afirmações acima foram extraídos, segundo o referido autor, de painéis anuais que exibem as informações relativas a 197 países incluindo 34 deles sem litoral e em desenvolvimento, de 1996 a 2009. Existem evidências de que o nível de desenvolvimento dos países vizinhos acarreta impactos positivos no desenvolvimento de um determinado país mediterrâneo.

Os Estados mediterrâneos também apresentam outras vulnerabilidades que podem impactar no comércio internacional, tais como desastres naturais que interrompam seu fluxo de comércio, agitação política em seu território e nos países de trânsito, além de conflitos internacionais com seus vizinhos. Como em geral, pela sua própria condição, os países mediterrâneos mantêm muitas fronteiras, as probabilidades de conflitos fronteiriços são maiores.

Geralmente, os acordos para acesso aos portos nos países de trânsito são bilaterais e com prazo fixo causando incertezas quanto às entregas das mercadorias produzidas nos Estados mediterrâneos. Isto desestimula tanto clientes estrangeiros quanto investidores domésticos e estrangeiros que receiam problemas na remessa e entrega dos produtos desestimulando a importação, a exportação e a implantação de plantas industriais em países sem litoral. Uma boa saída seria a construção de várias rotas utilizando diversos países de trânsito, quando sua posição geográfica o permitir, podendo explorar alternativas em função de preços, distâncias, topografia, relações conflituosas, origem, destino e tipo de produto. O Paraguai ainda tem poucas alternativas de rotas para seus produtos, porém já se percebe iniciativas neste sentido. Aqui reside a mesma lógica que garante maior estabilidade a economias diversificadas ou a compradores que não dependam de um único fornecedor.

A cooperação regional tem sido um tema tratado pelos países mediterrâneos em seus encontros. Uma das formas de concretização desta cooperação tem sido a construção de corredores, como por exemplo, o Corredor Europa-Cáucaso-Ásia que vai desenvolver a rota da seda do século XXI, a HPP e a rede de três corredores na África Meridional e Oriental que fazem parte dos corredores de Walvis Bay<sup>20</sup>, na

---

<sup>20</sup> Os corredores de Walvis Bay se constituem em um sistema integrado de estradas asfaltadas e redes ferroviárias que liga o porto de Walvis Bay à Gaborone e Gauteng, na África do Sul indo daí até Maputo,

Namíbia. Os corredores mais desenvolvidos são aqueles que superaram o caráter meramente comercial e passaram a realizar ações e políticas de desenvolvimento regional ao longo de seu eixo e em suas mediações, promovendo o desenvolvimento socioeconômico da região (ONU, 2015).

Diversas atividades internacionais realizadas têm enfatizado a extrema necessidade de apoio da comunidade internacional aos países mediterrâneos. Assim o fizeram a Declaração e o Programa de Ação de Viena, de 1993, renovada no Programa de Ação de Viena para os Países em Desenvolvimento sem Litoral para a Década 2014-2024, referendado por diversas resoluções da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, o Programa de Ação de Almaty (2003-2013), as resoluções aprovadas no Trigésimo Sexto Período de Sessões da CEPAL, realizado na Cidade do México, em maio de 2016, a Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, dentre vários outros. Entretanto, são todos pedidos, solicitações, declarações, sem poder de execução e implementação.

Dentre estes documentos, a Agenda 2030, realizada em 2015 e em vigor desde 2016, definiu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas. O Objetivo 7 estipula a necessidade de “assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia, para todos” e em sua meta 7.b. estabelece que se deve

até 2030, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis para todos nos países em desenvolvimento, particularmente nos países de menor desenvolvimento relativo, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus respectivos programas de apoio (BRASIL, 2016, p. 22).

O Objetivo 9 defende a construção de infraestruturas resilientes com o objetivo de promover a industrialização inclusiva e sustentável, fomentando a inovação e o Objetivo 10 trata da redução da desigualdade dentro dos países e entre eles, imprimindo, em consequência, as metas seguintes:

9.a - facilitar o desenvolvimento de infraestrutura sustentável e resiliente em países em desenvolvimento, por meio de maior apoio financeiro, tecnológico e técnico aos países africanos, aos países de menor desenvolvimento

---

em Moçambique (Trans-Kalahari); à República Democrática do Congo, Zâmbia e Zimbábue (Trans-Caprivi); ao norte da Namíbia até o sul de Angola (Trans-Cunene) e também ao porto de Lüderitz e ao cabo setentrional da África do Sul (Trans-Oranje), fornecendo acesso aos mercados transatlânticos para países africanos sem litoral.



relativo, aos países em desenvolvimento sem litoral e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento (IDEM, p. 24).

10.b - incentivar a assistência oficial ao desenvolvimento e fluxos financeiros, incluindo o investimento externo direto, para os Estados onde a necessidade é maior, em particular os países de menor desenvolvimento relativo, os países africanos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus planos e programas nacionais (IBIDEM, p. 25).

Para acompanhar e dar efetividade ao desenvolvimento da Agenda 2030, o documento aponta que o Fórum Político de Alto Nível estabelecerá vínculos efetivos para acompanhamento e revisão de processos, “através de relatórios anuais com dados produzidos pelos sistemas estatísticos nacionais e informações coletadas em nível regional” (BRASIL, 2016, p. 40).

Para enfrentar esta situação, os países mediterrâneos pobres ou em desenvolvimento devem também realizar esforços no sentido de aumentar e diversificar sua capacidade produtiva instalada, agregando valor aos seus produtos, fomentando o mercado interno e reduzindo sua dependência de *commodities*.

Se um Estado não tem litoral, os produtos fabricados ou extraídos por empresas em seu território terão mais dificuldades, em tese, para alcançar o consumidor final em outros países, na medida em que, além de permissão para transitar em territórios alhures, também pagará taxas que aumentam o custo final que reduzem lucros ou vendas, estando ainda afeto às condições específicas do mercado capitalista. Portanto, analisar a condição mediterrânea de um Estado, significa também analisar a extensão e a liberdade de trânsito de suas potencialidades, sejam forças navais, pessoas, recursos e mercadorias, ou seja, a liberdade dos fluxos de seus territórios projetados, suas extraterritorialidades, num mundo cada vez mais integrado, ou globalizado. Nestas condições, atores, territórios, escalas e fronteiras potencializam ou debilitam ações, a depender de seus interesses, suas capacidades e suas condições materiais e políticas.

Para corroborar as afirmações acima, sabe-se que a falta de acesso soberano ao mar não é o único aspecto para elevados custos de logística. Na América Latina os custos com logística são quatro vezes maiores que nos países da OCDE. Outros fatores influenciam. Por exemplo, em geral, a infraestrutura privada atua como uma barreira para a entrada de outros atores da produção e não contribui com a melhoria da conectividade territorial, especialmente em países onde a corrupção é sistêmica, como no caso do Paraguai. Esta postura dificulta a criação de economias de escala,

redes e clusters que poderiam ser usadas para consolidar uma logística de recursos naturais. Mas, para tanto, o Estado precisa coordenar, planejar, induzir e investir, especialmente se não tem litoral (CEPAL, 2016).

Nestes recentes estudos de campo, a CEPAL observou, tanto em países sem litoral quanto em Estados costeiros na América Latina e Caribe, que grande parte dos custos logísticos devem ser atribuídos não apenas a fatores tradicionais de comércio externo, tais como desempenho logístico, concorrência, economias de escalas, facilitação de processos, produtividade e eficiência portuária, mas também a falhas na provisão de infraestruturas e regulação de serviços associadas a outros fatores internos ao território, como péssimas condições das rodovias e de estradas secundárias e terciárias, logísticas de distribuição e armazenamento altamente deficientes, longos tempos de espera para carga e descarga, além de logísticas inseguras e não competitivas de transportes e serviços.

O Paraguai, por ser um país mediterrâneo, sofre estas consequências, embora tenha, ao menos, duas vantagens geográficas comparativas que o distingue de diversos Estados sem litoral: possui, em seu território, grandes rios navegáveis que lhe abrem caminho para o mar e que, ao mesmo tempo, lhe propicia excedentes em termos de produção de energia elétrica, insumo econômico fundamental no mundo atual. Por outro lado, ainda não conseguiu construir mecanismos que libertem sua economia e seu comércio dos efeitos da mediterraneidade, como se mostrará adiante.

### **3.5.1 A luta do Paraguai para enfrentar, mitigar ou superar sua condição de Estado mediterrâneo**

A nação paraguaia se formou a partir de Assunção, cidade ribeirinha ao rio Paraguai, cujo nome emprestou ao país. Seu primeiro porto foi instalado no lugar conhecido como "*Playa Montevideo*". Em 1890 foram construídos galpões, pilares de madeira e uma parede maciça. No início do século XX, a alfândega recebeu escritórios e outras dependências. "Em 1927, o governo do Paraguai autorizou a empresa estadunidense *Asunción Port Concesión Corporation* construir um porto na Bahia de Assunção, concedendo a esta empresa a sua operação e administração até 1940 quando o Estado paraguaio a assumiu (ANNP, 2022).

Em dezembro de 1943, Argentina e Paraguai assinaram um tratado pelo qual o Paraguai passava a usufruir de um de depósitos francos nos portos de Buenos Aires e Rosário (YESGROS, 2013, p. 83 apud BARROS, 2017, p. 86). Em 1956, Paraguai

e Brasil assinaram tratado idêntico liberando, através de convênios, o porto de Concepción ao Brasil e o de Paranaguá ao Paraguai, o qual pode ser observado na Foto 2. Em agosto de 1965, através da Lei 1066/65, o Paraguai criou uma autarquia denominada *Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)*, a qual, até hoje gerencia armazéns e zonas francas nos portos de Rio Grande, Paranaguá e Santos, no Brasil, Buenos Aires e Rosário, na Argentina, Montevidéo e Nova Palmira, no Uruguai, além de Antofagasta, no Chile. Em 1976, o Paraguai assinou acordos semelhantes com o Uruguai em relação aos portos de Nova Palmira e Montevidéo. Parece que um dos fortes motivos da Guerra da Tríplice Aliança havia sido superado um século depois.

Foto 2 – Depósito franco para mercadorias exportadas e importadas pelo Paraguai no Porto de Paranaguá (PR)



Fonte: Jornal Folha do Litoral, 2018.

Atualmente, a ANNP também administra os portos secos nas principais fronteiras com Argentina (Clorinda-Puerto Falcón) e com o Brasil (Ciudad del Este-Foz do Iguaçu; Saltos del Guairá-Guaíra e Pedro Juan Caballero-Ponta Porã), além dos portos de Villeta, Concepción, Assunção e Pilar (VILLAGRA, 2009).

Realizou-se em Buenos Aires, em 1967, por iniciativa do governo argentino, a I Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata, oportunidade, em que subscreveram Declaração Conjunta, na qual consignaram a decisão de levar a cabo “estudo conjunto e integral da Bacia do Prata, com vistas à realização de um programa de obras multinacionais, bilaterais e nacionais de utilidade para o progresso da região”. Essa decisão viria a materializar-se na assinatura do Tratado da Bacia do Prata, em Brasília, em abril de 1969, por ocasião da I Reunião Extraordinária de Chanceleres (ZUGAIB, 2007, p. 134).

Desta forma, após décadas de conflitos e negociações, em abril de 1969, os países da Bacia do Prata, assinaram em Brasília, um tratado internacional para promover o desenvolvimento harmonioso daquela bacia hidrográfica e dos territórios diretamente afetados por ela. O tratado previa identificar áreas de interesse comum, realizar estudos e programas, instalar infraestruturas e elaborar acordos operacionais, além de legislação para a realização de outras iniciativas envolvendo assistência e facilidades em matéria de navegação, ligações rodoviárias, ferroviárias e aéreas, fornecimento de eletricidade e comunicações, bem como processos de desenvolvimento regional (ZUGAIB, 2007).

Em março de 2003, o governo do Paraguai convocou uma reunião de Estados sem litoral e Estados de trânsito sul-americanos, em conjunto com a CEPAL e a ONU, na qual se reconheceu claramente que os países mediterrâneos em desenvolvimento são fortemente afetados pelos altos custos de transportes minando seu desenvolvimento econômico e social, seu crescimento econômico, sua competitividade no comércio internacional e sua capacidade de atrair investimento estrangeiro direto. Uma das formas de redução destes custos é por meio de acordos como os acima indicados, além de investimentos na infraestrutura de conexão regional. As informações deste parágrafo constam de um documento do Banco Mundial, de 2006, assinado por seu consultor senior e vice-presidente jurídico, Kishor Uperty.

Diversos estudos empíricos demonstram que os Estados mediterrâneos, por conta dos custos adicionais, sofrem impacto negativo na construção de seu produto interno, gerando pobreza, desemprego e atraso econômico e social, além de serem mais vulneráveis a choques econômicos externos que ocorrem com as constantes crises no sistema capitalista. Na crise capitalista do *subprime* de 2008, o Paraguai que experimentava, desde 2005, um forte crescimento foi duramente atingido e junto com

outros 14 Estados sem litoral<sup>21</sup> apresentaram uma recuperação econômica mais lenta nos anos posteriores (ONU, 2014).

Na Tabela 1, se pode observar que enquanto o Brasil, segundo dados da CEPAL (2009), em 2007, realizava 93,2% de suas importações através do mar, o Peru 88,8%, o Chile 84,8% e a Argentina 75,5%, o Paraguai, por via fluvial e lacustre, com todos os custos adicionais, conseguia efetivar tão somente 43,5% de seus produtos importados. A Bolívia alcançava apenas 10,5%. Estes dois países mediterrâneos na América do Sul tiveram que se utilizar do transporte rodoviário – Paraguai 48,3% e Bolívia 75,9% - para suas importações encarecendo bastante os produtos adquiridos.

Para além destas condições adversas, Paraguai e Bolívia, têm o custo médio de transportes de seus produtos mais alto na importação, entre duas à três vezes mais elevados que os países de trânsito. Isto afeta diretamente suas capacidades para gerar desenvolvimento econômico e social e assim construir um ambiente de bem-estar para seus respectivos povos.

Tabela 1 – Distribuição modal das importações em 2007 (todos os CUCI<sup>22</sup>) em porcentagem.

País/Modal	Aéreo	Marítimo	Fluvial e Lacustre	Ferrovário	Rodoviário
Argentina	0,3	75,5	0,0	0,7	17,3
Bolívia	1,3	0,0	10,5	12,2	75,9
Brasil	0,3	93,2	0,1	0,3	5,8
Chile	0,3	84,8	0,0	0,0	9,6
Paraguai	0,3	0,0	43,5	5,5	48,3
Peru	0,2	88,8	0,3	0,0	2,7
Uruguai	0,1	68,6	2,0	0,0	27,5

Fonte: BTI, CEPAL, 2009.

Nota: Os dados do Paraguai se referem ao ano de 2006.

<sup>21</sup> Tajiquistão, Armênia, Chade, Botswana, Nepal, Azerbaijão, Moldávia, República Centro Africana, Suazilândia, Burundi, Cazaquistão, Lesoto, Mongólia e Mali.

<sup>22</sup> CUCI - Classificação Uniforme do Comércio Internacional.

Em 2003, na cidade de Almaty, no Cazaquistão, foi aprovado um programa de ação para atender as necessidades especiais dos países em desenvolvimento sem litoral. Em novembro de 2013, realizou-se em Assunção, a Conferência de Exame Decenal da Execução do Programa de Ação de Almaty, da qual resultou um relatório nacional elaborado pelo governo guarani. Neste relatório afirma-se que o relatório Doing Business do Banco Mundial, de 2013, considera que os países sem litoral têm resultados piores em 7 das 10 áreas seguintes na comparação com países litorâneos: a) iniciar um negócio; b) lidar com licenças de construção; c) proteger investidores; d) pagamento de impostos; e) comércio transfronteiriço; f) obtenção de crédito e g) cumprimento de contratos. Porém o Paraguai aponta diversas medidas que foram adotadas para reduzir a burocracia nas suas ações de comércio exterior relativas a cadastros e certificados de origem (PARAGUAY, 2013).

Diz ainda o referido relatório que, em termos de transportes, o Acordo Internacional de Transportes Terrestres (ATIT) assinado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, em setembro de 1990, no âmbito da ALADI, administra, no plano internacional, este modal de transportes entre os países signatários.

O Paraguai possuía, em 2013, 51.970 km de estradas de terra, 4.507 km de estradas pavimentadas e 3.623 km de estradas melhoradas (cascalho e pedras), segundo o relatório nacional. Como se sabe, o rio Paraguai divide o país em duas grandes regiões – leste e oeste. A região oriental, embora cubra 40% do território tem 83,2% da rede rodoviária enquanto a ocidental conta com 16,8% para atender 60% do território. A proporção entre estradas pavimentadas e melhoradas em relação às estradas de terra nas duas regiões é aproximadamente a mesma acima exposta. Além disto, a manutenção das estradas existentes é muito deficiente (IDEM).

O transporte ferroviário, por outro lado, está em desuso. No entanto, o trecho paraguaio correspondente à ferrovia bioceânica está sendo desenvolvido na direção leste-oeste, em cooperação com a Coreia, através da Agência de Cooperação Coreana (KOICA). O estudo de viabilidade prevê a rota passando em Presidente Franco até a zona de Curupaity, no departamento de Ñeembucú, às margens do rio Paraguai e já na fronteira com a Argentina, mas ainda depende para atravessar este rio da construção da ponte Curupaity-Las Palmas, cidade argentina. Há também um trecho operacional de 6 km com ponte ligando Encarnación, no Paraguai a Posadas,

na Argentina, também aponta o referido relatório nacional. As informações relativas à infraestrutura de integração, especialmente as de transportes, serão mais bem desenvolvidas mais adiante nesta pesquisa.

Ainda de acordo com o citado relatório nacional, de 2013, a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) estimou que havia mais de 1.000 campos de aviação no Paraguai. Destes, apenas 50 tinham voos e horários regulares e pertenciam a grandes empresas. Apenas 10 estavam totalmente equipados e somente 2 operavam com rotas internacionais, Silvio Pettirossi, a 12 km de Assunção e Guarani, a 24 km de Ciudad del Este, sendo que este último opera principalmente com cargas. As cidades de Concepción, Vallemi, Pilar, Encarnación, Ayolas e Pedro Juan Caballero, na região oriental e apenas o de Mariscal Estigarribia, na ocidental, têm pistas asfaltadas. Enquanto mercadorias pesadas e menos valiosas são transportadas por rodovias e hidrovias, bens leves, pequenos e valiosos são transportados por via aérea. Sabe-se que no Paraguai este setor também é precário e no interior do país muitos destes aeródromos são utilizados para o contrabando e para o tráfico de armas e drogas.

PÉREZ-SALAS; SÁNCHEZ; WILMSMEIER (2014) elaboraram para a CEPAL um relatório para avaliar a execução do referido programa (Almaty) na América do Sul. As conclusões acerca do Paraguai e que dizem respeito diretamente à sua condição de Estado encravado, e mais especificamente ao comércio internacional, são as seguintes:

O seu principal produto de exportação, a soja, desde o ponto de colheita até Assunção percorre em torno de 200km, onde embarca via fluvial para os portos de Nova Palmira, no Uruguai ou Rosário, na Argentina e dali sofre transbordo para grandes navios de onde se dirige, principalmente, para Rotterdam, na Holanda. Foram identificadas ineficiências logísticas, tanto de agentes públicos quanto privados, importando num sobrecusto estimado em 17,1% por problemas burocráticos e deficiência de infraestrutura nos países de trânsito. Por outro lado, os sobrecustos calculados sobre este tipo de produto que é transportado pelo Brasil, via rodoviária, são de 27,5%, especialmente pela demora na liberação da carga na fronteira. A exportação de carne através do porto de Buenos Aires ou Montevideu e que tem como principal destino a cidade de São Petersburgo, na Rússia, alcança um sobrecusto de 26,2%, principalmente por conta dos problemas com transporte, infraestrutura fluvial e fiscalização. Por via terrestre, a carne paraguaia é exportada por Santiago, no Chile,

e sofre um sobrecusto de 20,8%, em especial, causado pelos trâmites aduaneiros nas fronteiras do Paraguai com a Argentina e desta com o Chile.

Quanto às importações de agroquímicos, oriundas do Brasil, o sobrecusto salta para 36%, por conta dos custos diretos de despacho aduaneiro e pela demora na retirada do produto. Já a importação de equipamentos médicos vindos por via marítimo-fluvial, através do porto de Buenos Aires, desde Osaka, no Japão, sofre um custo adicional de 18,9% em função das tramitações aduaneiras. Por sua vez, as importações de produtos de informática, via aérea, provenientes de Xangai, na China, via Miami<sup>23</sup>, nos EUA sofrem, além dos custos de produção, 20,6% de acréscimo devido aos processos aduaneiros.

Na Tabela 2 pode-se observar as exportações de soja do Paraguai por modal de transporte entre 1991 e 2020. Neste período, o volume total exportado foi multiplicado por 4,5 vezes. Em termos de modais, a partir de 2010, o modal ferroviário zerou suas exportações e o rodoviário manteve um valor decrescente. O grande incremento se deu através do modal fluvial, especialmente a partir de 2003, sendo que de 1991 a 2020, o volume de exportação pelos seus rios se multiplicou por quase dez vezes.

Tabela 2 – Exportação de soja no Paraguai por modal e exportação total (1991-2020).

SOJA				
PERÍODO	TERRESTRE	FLUVIAL	FERROVIARIO	EXPORTACION TOTAL
	Ton.	Ton.	Ton.	Ton.
1992/1993	693.995	604.604	91.660	1.390.259
1993/1994	635.649	428.192	110.920	1.174.761
1994/1995	869.089	517.534	150.980	1.537.603
1995/1996	721.129	713.045	153.254	1.587.428
1996/1997	722.236	1.248.364	179.400	2.150.000
1997/1998	430.746	1.743.446	119.409	2.293.601
1998/1999	657.543	1.536.215	105.000	2.298.758
1999/2000	784.482	1.113.850	111.220	2.025.552
2000/2001	984.738	1.460.110	65.100	2.509.948
2001/2002	1.155.776	1.216.615	5.000	2.385.979
2002/2003	1.210.874	1.828.559	120.960	3.167.193

<sup>23</sup> O Paraguai não tem relações diretas com a China na medida em que reconhece o governo de Taiwan.



SOJA (continuação)				
ZAFRA	TERRESTRE Ton.	FLUVIAL Ton.	FERROVIARIO Ton.	EXPORTACION TOTAL Ton.
2003/2004	351.906	2.152.152	149.309	2.664.415
2004/2005	334.746	2.526.762	20.674	2.882.182
2005/2006	31.986	2.227.727	120.631	2.380.344
2006/2007	118.268	3.844.201	173.648	4.136.117
2007/2008	97.560	4.242.351	98.174	4.438.085
2008/2009	87.140	2.134.065	61.500	2.282.705
2009/2010	107.605	4.492.824	54.000	4.654.429
2010/2011	102.191	5.036.173	0	5.138.364
2011/2012	199.116	2.771.923	0	2.971.039
2012/2013	278.684	4.653.764	0	4.932.448
2013/2014	581.349	4.274.772	0	4.856.121
2014/2015	339.700	4.107.814	0	4.447.514
2015/2016	387.073	4.984.059	0	5.371.132
2016/2017	239.858	6.076.491	0	6.316.349
2017/2018	178.846	6.058.344	0	6.237.190
2018/2019	116.994	4.771.657	0	4.888.651
2019/2020	805.960	5.704.181	0	6.510.141

Fonte: CAPECO, 2021.

Esta queda abrupta de transporte rodoviário com conseqüente elevação por meio fluvial de soja paraguaia para exportação a partir de 2003 pode ser explicado pelo evento que a seguir será relatado, como mais um exemplo de que tanto os Estados hegemônicos quanto os países vizinhos do Paraguai, ao longo destes séculos de existência da república guarani, têm interferido fortemente em suas políticas internas, em sua condição mediterrânea e nos seus projetos de integração da infraestrutura regional. No caso específico de 2003, tratou-se de interferência direta de estados subnacionais na condição mediterrânea do Paraguai.

Um caso emblemático, tendo como contexto territorial a condição mediterrânea do Paraguai, ocorreu em 2003 e envolveu diversos atores territoriais em diferentes escalas de poder e gestão, tais como os estados do Paraná (PR) e de Mato Grosso

do Sul (MS), no Brasil, o parlamento, o judiciário e o governo brasileiro, o Estado paraguaio, a multinacional que monopoliza a produção de produtos transgênicos (MONSANTO), além de produtores e transportadores da soja transgênica de Mato Grosso do Sul, de São Paulo e do Paraguai para outras regiões.

Os fiscais fitossanitários do Paraná retiveram cerca de 880 caminhões carregados de soja em seus postos de fiscalização e, após vários dias de análise, impediram a passagem de 15 que carregavam transgênicos. As cargas bloqueadas vieram de estados vizinhos, incluindo São Paulo e Mato Grosso do Sul, além do Paraguai, com destino ao Porto de Paranaguá. (ABC Color, 2003). (Tradução livre do autor).

O governador do Paraná, à época, Roberto Requião, uma semana depois, sancionou, no dia 27 daquele mês, a Lei 14.162/2003, a qual “veda o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados (OGMs)<sup>24</sup> destinados à produção agrícola, alimentação humana e animal no Estado do Paraná”, bem como a utilização do Porto de Paranaguá para exportação e importação de transgênicos. Neste mesmo dia, o procurador do estado de MS, José Wanderley Bezerra Alves, anunciou que caso o governador do Paraná não retirasse do texto a menção à proibição de cargas transgênicas pelo Porto de Paranaguá, ingressaria com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) no Supremo Tribunal Federal (STF), alegando que somente o governo federal poderia legislar sobre comércio internacional.

A suspensão dos embarques de soja transgênica pelo porto de Paranaguá (PR) motivou um encontro entre o Presidente paraguaio, Nicanor Duarte Frutos, o superintendente do porto, Eduardo Requião, e o Vice-Governador do Paraná, Orlando Pessuti, onde o superintendente garantiu que a soja paraguaia não deixaria de ser exportada por Paranaguá, já que o Governo do país tinha um convênio com o Brasil desde 1956 (CASTRO, 2006, p. 62).

No dia 11 de dezembro daquele mesmo ano, o STF suspendeu a referida lei atendendo ADIN do Partido da Frente Liberal (PFL) (CASTRO, 2006). Apesar desta decisão do STF e de modificações posteriores na legislação brasileira sobre o

---

<sup>24</sup> (OGM) – Organismo geneticamente modificado, de acordo com o inciso IV, do artigo 3º, da Lei 8.974, de 5 de janeiro de 1995, substituída pela Lei 11.105, de 24 de março de 2005, mas que manteve a mesma redação para a sua qualificação, é um organismo “cujo material genético – ácido desoxirribonucleico/ácido ribonucleico (ADN/ARN) tenha sido modificado por qualquer técnica de engenharia genética”

assunto, somente em 2011, o Paraguai voltou a utilizar o Porto de Paranaguá para exportação de soja transgênica.

De acordo com o Jornal Gazeta do Povo (2017), o armazém que era utilizado pelo Paraguai exportava, antes do bloqueio, 1,5 milhão de toneladas de grãos por ano. Hoje o grosso deste produto sai do Paraguai pela HPP. O Estado guarani teve que buscar alternativas por causa das enormes perdas que provocaram a quebra de várias empresas. Com isto, as multinacionais como a Archer Daniels Midland (ADM) e a Cargill aproveitaram para investir pesado no transporte fluvial e trouxeram as primeiras barcaças do rio Mississipi. Atualmente, o Paraguai utiliza muito o transporte por hidrovia.

O país tem cerca de 3.000 barcaças, a terceira maior frota mundial, produzidas em 13 estaleiros locais ou importadas da China e da Turquia. Foram construídos 35 terminais de grãos, 24 sobre o Rio Paraguai e 11 sobre o Rio Paraná. “Para 2020, deveremos ter 220 rebocadores e 3600 barcaças operando em nossas hidrovias”, prevê Sonia Tomassone, assessora técnica da Câmara Paraguaia de Exportadores de Cereais e Oleaginosas (GAZETA DO POVO, 2017).

O Jornal Zero Hora (2019) informa que em outros trechos desta hidrovia transnacional são transportadas cargas agrícolas brasileiras. A multinacional argentina Vicentin importou 600 mil toneladas de soja de Mato Grosso do Sul no ano passado pelos portos de Murtinho e Ladário, no Brasil e transportou via Concepción, no Paraguai. Diz Juan Carlos Muñoz Menna, Presidente do Centro de Armadores Fluviales y Maritimos (CAFYM) do Paraguai e atual Diretor da ANNP, que “em 2016, cerca de um milhão de toneladas de soja brasileira foram exportadas pela Hidrovia Paraná-Paraguai” e nutria esperança de aumento destes números com a captação de grãos na região produtora entre Dourados e Campo Grande.

A questão logística é outro atrativo, em uma nação sem acesso ao mar e com distâncias internas curtas. O Paraguai exporta 85% da produção por meio de hidrovias. São mais de três mil barcaças e 200 rebocadores que levam mercadorias a portos argentinos e uruguaios. Esses números levam o país a ocupar a terceira posição mundial em número de barcaças fluviais do mundo – atrás apenas de Estados Unidos e China. No total, são 35 terminais de grãos, 24 no rio Paraguai e 11 no rio Paraná, e outros 12 em construção (ZERO HORA, 2019).

Estes exemplos concretos demonstram que ações de atores territoriais nas mais diversas escalas de gestão e de poder, interferiram e continuam a interferir na governança da condição de Estado mediterrâneo do Paraguai. Com a proibição de transporte da soja transgênica através do estado do Paraná, em 2003, o Paraguai reorganizou sua logística, reforçando o transporte fluvial pela HPP, caminho antigo, utilizado desde o século XVI.

A construção da segunda ponte sobre o rio Paraná, entre Presidente Franco e Foz do Iguaçu pode dar um novo impulso ao incremento de transporte de mercadorias em direção ao Atlântico, por um lado, além da viabilização econômica da ferrovia que pretende conectar os dois oceanos, com sua linha principal e ramais que liguem as principais regiões produtoras do sul e do centro oeste brasileiro, do sul paraguaio e do nordeste argentino. Ainda mais importante seria se o projeto desta ferrovia contasse com núcleos, estruturas e incentivos que venham a fomentar o desenvolvimento econômico regional ao longo do trajeto.

Em termos de transporte fluvial, a principal causa dos sobrecustos no Paraguai são, além das ineficiências logísticas, a falta de calado e de balizamento dos rios e a redução do volume de água nos cursos d'água causada por estiagens e secas. O que incrementa os custos, em segundo lugar, se refere ao pré-embarque das mercadorias, perdas em transferências, custos de estoques e demora em certificações e entregas no destino final, além das más condições das estradas rurais por onde as *commodities* percorrem para chegar ao porto de embarque. Também os custos portuários de diversas naturezas elevam os encargos das mercadorias transportadas. Entretanto, em comparação com as perdas observadas pela mesma metodologia, em relatório de 2005, o estudo aponta importantes avanços na redução de sobrecustos, havendo ainda, porém, espaços para melhorias logísticas que possam representar diminuição de dispêndios adicionais e aumento de eficiência. Por fim, o referido relatório observa que as melhorias foram bem mais evidentes no transporte fluvial do que no transporte rodoviário (PÉREZ-SALAS; SÁNCHEZ; WILMSMEIER, 2014).

Em conclusão, o relatório encomendado pela CEPAL, levanta recomendações para que os Estados sem litoral, em especial o Paraguai e a Bolívia, na América do Sul, adotem procedimentos para otimizar seus processos de exportação/importação de produtos e assim, enfrentarem melhor sua condição mediterrânea. São elas, proceder análises exaustivas das características das cadeias logísticas porque nem sempre o fator distância geográfica é o que causa custos, mas as características do

produto e a logística associada; infraestrutura de transportes adequadas à demanda e conservação das mesmas; maior diversificação produtiva para enfrentar choques externos e variações de preços internacionais; aprender com os países vizinhos para melhorar processos internos, práticas regulatórias de harmonização de normativas e de processos de desenho de infraestruturas; investir em conhecimento e novas tecnologias, além de fomentar o setor turístico.

O fator determinante do acesso ao mercado mundial e da competitividade do Paraguai continua a ser o custo do transporte, tanto em suas dimensões monetárias quanto em suas dimensões de custo de oportunidade. Mais importante do que o fato de ser um país mediterrâneo, é a constatação geográfica, por se constituir uma economia muito distante de sua costa marítima natural, o Atlântico, a mais de 1.500 quilômetros de Assunção, e também de uma segunda, hipotética, a do Pacífico (KRAUER, 2009, p. 177).

No Paraguai, segundo estudos da CEPAL, em 2016, 75% das estradas eram de terra, sem asfalto. Isto resulta em aumento de custos, viagens mais demoradas, dificuldades para impulsionar economias de escala e perda de produtos agrícolas. Como se viu, soja, milho, arroz e sorgo representam aproximadamente a metade do volume de cargas exportadas pelas hidrovias paraguaias. O aumento na exportação destes produtos levou o Paraguai a expandir sua rede portuária interna de 4 para 26, em 2009 e para 35 portos a granel, em 2015. “No entanto, a maior parte da capacidade portuária instalada está localizada a apenas 72 quilômetros de Assunção, levando a longas filas para descarregar soja em portos de navegação interior” (GAUTHIER; CARRUTHERS; MILLÀN, 2016 apud CEPAL, 2016).

A CEPAL propôs uma mudança de paradigma para melhorar o desenvolvimento e a integração da produção na região, através da criação de cadeias de valor para desenvolver o mercado interno e o mercado regional, melhorando assim, a integração com a economia global, gerando conectividade eficiente entre elos de cadeias, além da coordenação de projetos regionais em ciência, tecnologia e inovação para consolidar uma mudança estrutural com qualidade.

De acordo com esses estudos de 2016, a Unidade de Serviços de Infraestrutura da CEPAL, com base em dados da COMTRADE<sup>25</sup> da ONU, em 2015, a energia elétrica era a maior *commodity* guarani e representava 24,7% das receitas auferidas com a exportação. Do total de energia produzida em Itaipu, *Yacyretá* e *Acaray*, o

<sup>25</sup> Base de Dados Estatísticos do Comércio Internacional - ONU

Paraguai consumia somente 20% e o restante era exportado para Brasil e Argentina. Esta é uma condição muito importante para um Estado mediterrâneo porque não depende de alfândegas, estradas, ferrovias ou hidrovias, mas de linhas de transmissão para vender o produto ao exterior, o que foi intensificado nas últimas décadas trazendo divisas e contribuindo para saldos na balança comercial. Em seguida vinha a soja com 32,8% em volume e 19,8% em valor exportado. O milho seguia a ordem com 23,2% em grandeza de unidade e 5,3% de receita. A produção de alimentos para animais aparecia com 18,8% em quantidade e 11,2% em recursos monetários auferidos. Na sequência, trigo, gorduras e óleos vegetais, arroz, carne bovina e outros produtos complementavam a pauta de exportação paraguaia (CEPAL, 2016).

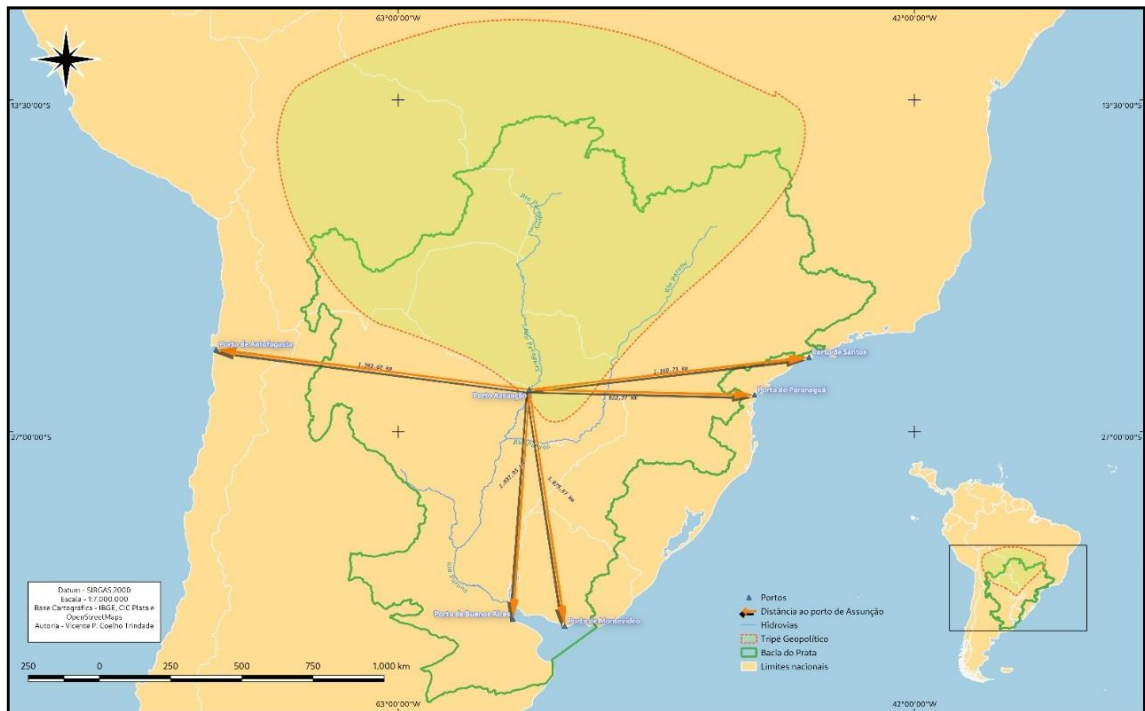
Perceba-se que milho, arroz, soja e alimentos para animais representam altos volumes e baixos valores monetários percentuais. A carne bovina destoa desta lógica na medida em que representa 1,9% do volume exportado e 13,4% do valor recebido. Outros produtos manufaturados também implicam em 9,2% das quantidades e 31,3% dos recursos auferidos, porém o que caracteriza a pauta de exportações do Paraguai são produtos concentrados e de baixo valor agregado “sem envolvimento em cadeias de valor que fomentariam, a inovação ou o desenvolvimento de novos produtos ou serviços” (IDEM, p. 5).

Esta é uma situação que deve alertar as autoridades paraguaias no sentido de perceber que a desaceleração no crescimento global a partir de 2012, que resultou em pressão inflacionária e redução de oferta de novos empregos, combinada com o aumento de investimentos na produção de alimentos acompanhando a elevação de preços no período anterior, a redução na demanda global por matérias primas após a desaceleração observada e agora agravada pela pandemia do coronavírus, e ainda, a mudança de estratégia da China que passou a impulsionar o seu mercado produtor interno, especialmente em metais e *commodities* de energia, podem criar sérios problemas econômicos para o Paraguai (IBIDEM). Este fim do boom de *commodities*, de acordo com a CEPAL, vai exigir do Paraguai outras estratégias para poder continuar competindo no mercado internacional sem sofrer grandes danos.

Na Figura 10, é possível perceber as distâncias de Assunção, hub de exportações paraguaias, aos portos de Antofagasta, no Chile, Buenos Aires, na Argentina, Montevideú, no Paraguai e Santos e Paranaguá, no Brasil, todos com distâncias muito próximas ou acima de 1.000 km de lonjura. O referido mapa também

contém o contorno espacial da Bacia do Prata e a área aproximada do *heartland* sul-americano.

Figura 10 – Distâncias de Assunção aos principais portos do Cone Sul com contorno espacial da Bacia do Prata e do *heartland* sul-americano



Fonte: Pesquisa - Francisco J. Vicente. Elaboração - Vicente C. Trindade.

Esta situação leva a atrasos de embarque e desembarque de mercadorias e uma significativa elevação de custos, conforme foi já demonstrado. No transporte rodoviário as perdas são ainda maiores, como já foi também descrito, especialmente por causa da travessia da fronteira como o Brasil. Custa 1,6 vezes mais caro transportar soja por caminhão de Caazapá a Assunção, numa distância de 330 km do que levá-la por barcaça de Assunção a Rosário que distam entre si, 1.240 km, de acordo com o Banco Mundial. Estradas precárias e burocracias alfandegárias são os dois principais fatores de elevação de custos nas exportações paraguaias.

Graças à natureza, o pico de enchentes entre abril e setembro no rio Paraguai coincide com o período de colheitas e exportação de soja. No rio Paraná, a falta de uma eclusa, prevista no tratado original de construção de Itaipu, interrompe o fluxo de comércio através desta rota fluvial, impedindo a comunicação com a Bacia do Alto Paraná e do Tietê, no Brasil. A conclusão desta obra dinamizaria tanto regiões paraguaias quanto brasileiras que poderiam exportar seus produtos com menores

custos. Vários estudos já foram realizados, porém, até o momento, não saíram do papel. Mas se esta eclusa fosse construída o problema não se resolveria a contento porque a eclusa existente na hidrelétrica de *Yacyretá* tem pequena capacidade o que resulta em aumento de taxas marginais para sua utilização.

O impacto financeiro dos custos de transportes e de seguros para os Estados mediterrâneos é maior do que os de outros países, geralmente o dobro, ainda sem considerar o maior tempo necessário para que as mercadorias cheguem ao destino, conforme anteriormente explicado. Isto demonstra que o Paraguai necessita ampliar sua rede de comunicações em todas as direções e, para tanto, estava contando com a IIRSA, cujas iniciativas perderam ritmo após a mudança de correlação de forças que ocorreu na região. Para o Paraguai, a retomada de processos efetivos de integração regional, bem como alterações nas normativas de transporte fluvial para evitar viagens sem carga, são fundamentais para melhorar a eficiência neste modal. Até o momento, tanto no MERCOSUL quanto na UNASUL, não há uma atenção específica para a condição mediterrânea do Paraguai e da Bolívia. As iniciativas neste aspecto, em sua grande maioria, são bilaterais sendo raras as multilaterais.

O Estado paraguaio, particularmente, refém de sua condição mediterrânea, tem sofrido as consequências desta condição específica por séculos. Desde a disputa geopolítica pela expansão de domínios territoriais entre os impérios português e espanhol, passando pela disputa de hegemonia política e econômica entre EUA e Inglaterra, acrescido de sua política externa pendular entre Argentina e Brasil, seus limites territoriais e seus caminhos para o mar sofreram estas poderosas interferências. Atualmente, a disputa pela hegemonia política e econômica sobre o Paraguai é travada entre atores poderosos, como os EUA, além do MERCOSUL, especialmente Argentina e Brasil, mais a União Europeia, sendo que a Inglaterra já não detém a influência de outrora. A China participa de forma indireta devido às relações entre Paraguai e Taiwan.

Também não se pode esquecer das linhas de força que cruzam o território guarani e que são operadas pelas estruturas de expansão geográfica do capital e pela globalização, tais como as transnacionais, as multinacionais e os regimes internacionais, manipulando ou moldando sua condição mediterrânea.

Por outro lado, o Paraguai vem percebendo, embora haja resistências e pouca atenção em alguns setores da esfera pública, que precisa proceder a melhorias internas em relação aos países de trânsito desenvolvendo novos regulamentos e leis



relevantes para garantir mais segurança jurídica e melhor funcionamento de seus serviços de transporte, fluxos de receita pelo uso de infraestrutura, além do alcance de padrões e normas internacionalmente aceitos no setor de transportes. Antigas animosidades com os vizinhos precisam ser superadas na linha de uma maior harmonização das normas regionais. O Paraguai precisa investir fortemente em educação e profissionalização do setor de transportes e de comércio para alcançar um padrão de serviço neste setor que seja reconhecido por seus vizinhos e pela comunidade internacional (CEPAL, 2009).

Além destes poderosos atores geopolíticos e territoriais acima citados, também empresas multinacionais e locais, mais articulações públicas subnacionais e regionais e atores sociais organizados atuam sobre a área de pesquisa, seja no sentido de apoiar ou corroborar ações de atores hegemônicos, seja no sentido inverso, de questionar, contrariar ou mesmo de barrar e transformar as relações de dominação.

A condição mediterrânea do Paraguai, que experimentou avanços normativos internacionais, de parcerias regionais e de esforços internos ainda significa um grande peso adicional a ser carregado no cenário internacional. Isto acarreta prejuízos e impõe um processo de crescimento econômico e desenvolvimento social mais lento do que nos países que não enfrentam esta adversidade geográfica. O país tem participado de inúmeros fóruns sobre o tema e busca sensibilizar a comunidade internacional, em especial, seus vizinhos, países de trânsito, no sentido de mitigar, reduzir ou eliminar as barreiras que a Geografia e a Geopolítica lhe impuseram.

O que se viu até aqui nesta pesquisa é que um dos grandes nós causados pela mediterraneidade se encontra no comércio internacional, questão que se não for resolvida a contento em termos de logística e infraestrutura continuará acarretando diversos outros prejuízos sociais e econômicos em cadeia jogando o país num círculo vicioso do atraso econômico e social.

Na sequência se buscará resgatar, de forma sintética, processos geo-históricos que contribuíram para a formação territorial do Paraguai, como meio de identificar antecedentes históricos relativos ao escopo da pesquisa na área considerada, bem como, o desenvolvimento do processo de formação territorial do Paraguai, cuja consequência histórica foi o estabelecimento da sua condição de Estado mediterrâneo.

## **4 PROCESSOS GEO-HISTÓRICOS, ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO PARAGUAI: DOS PRIMÓRDIOS AO FIM DA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA**

Dando continuidade à pesquisa, buscar-se-á resgatar neste capítulo, os movimentos geopolíticos realizados, especialmente por Paraguai, Argentina e Brasil, antecidos pelos impérios português e espanhol, que influenciaram de forma decisiva na definição dos contornos territoriais do Paraguai, desde o Tratado de Tordesilhas até a Guerra da Tríplice Aliança.

Para se entender melhor os constantes desentendimentos que provocaram os deslocamentos das fronteiras entre Paraguai, Brasil, Argentina e Bolívia faz-se necessário buscar-se antecedentes históricos e geográficos na península ibérica quando a Igreja Católica, como um dos atores geopolíticos clássicos, tinha o reconhecimento de maior autoridade universal e, em aliança com a nobreza, ordenava e abençoava guerras, retinha, administrava e legava terras tomadas dos infiéis, de acordo com a bula *Etsi suscepti*, do papa Eugênio IV, de 1442, conforme diz Oliveira (2008). Estes antecedentes históricos em território europeu geraram processos geo-históricos em terras sul-americanas com consequências geopolíticas e geoeconômicas importantes que afetaram diretamente o Paraguai.

### **4.1 O TRATADO DE TORDESILHAS**

A disputa entre os dois principais impérios na época ocorria de forma intensa porque desde há muito tempo já se suspeitava da existência de ilhas na direção oeste. Os portugueses, com mais informações e conhecimentos técnicos em função de cartas náuticas e mapas em seu poder, propuseram, em 1494, a negociação e assinatura do Tratado de Tordesilhas, embasado na referida bula papal.

A assinatura do Tratado de Tordesilhas, porém, não resolveu as polêmicas territoriais entre os dois impérios por vários motivos. Primeiro, porque não se conhecia com exatidão, à época, o diâmetro da esfera terrestre e, por isto, de acordo com a longitude que era atribuída ao globo terrestre a distância entre cada meridiano variava. Segundo, porque ao estabelecer a linha de demarcação a 370 léguas a oeste das ilhas Cabo Verde, sem especificar qual delas, a medida ficava imprecisa em torno de 400 km que é a distância aproximada entre a ilha mais ocidental e a mais oriental

dentre as dez ilhas e cinco ilhotas que compõem a República de Cabo Verde. Terceiro, porque não se definiu qual seria a medida da légua que seria utilizada gerando variações na definição da linha do referido tratado, conforme Cintra (2012). A Figura 11 expõe as diversas interpretações da localização da linha do Tratado de Tordesilhas na América do Sul. Com base neste mapa e nos elementos acima elencados pode-se afirmar que o Tratado de Tordesilhas e suas imprecisões demarcatórias se constituíram no primeiro marco histórico-geográfico que deu início às disputas territoriais entre Paraguai, Argentina e Brasil durante séculos.

Figura 11 – Traçados da linha do Tratado de Tordesilhas



Fonte: ISTO É (2020).

Note-se que a posição longitudinal da linha do tratado desloca-se do sentido leste para oeste numa direção norte-sul próxima à Teresina/Rio de Janeiro, conforme indicação no mapa na referência a Cantino (1502), italiano, e uma segunda posição de direção nordeste-sudoeste passando a oeste de Macapá/Assunção, de acordo com indicação no mapa atribuído a Albernaz (1631), português. Os cartógrafos portugueses, para não perder terras em território brasileiro, puxavam a linha demarcatória para oeste enquanto os cartógrafos a serviço do império espanhol, para se apoderar das Molucas e Filipinas, a estendiam para leste.

Em 1524, nas conferências de Elvas e Badajoz, sem muita segurança e precisão, foi estabelecida a longitude 46° 30' W como linha demarcatória do Tratado de Tordesilhas, porém, como os cartógrafos portugueses dispunham de maior carga de informações e de atributos técnicos, detinham um maior domínio sobre o assunto, fazendo assim, com que seus mapas passassem a prevalecer, sem contestação por parte dos espanhóis. Entretanto, a questão ficou indefinida e provocando atritos e disputas que se arrastaram por séculos até se tornar um dos fatores que vieram a se transformar num dos elementos desencadeadores da Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai e, posteriormente, já no século XX, influenciar a construção da Usina de Itaipu, como forma de resolver questões fronteiriças ainda não resolvidas pelos dois países.

Estas imprecisões demarcatórias ganharam uma maior complexidade com a instituição da União Ibérica, entre 1580 e 1640. A preocupação portuguesa voltou-se para combater a invasão de franceses e neerlandeses no litoral nordeste brasileiro, porém sem deixar de fazer na região sul do continente, incursões em direção a oeste, encontrando ali, no entanto, forte resistência na malha territorial de dezenas de reduções jesuíticas criada pelos missionários na região que se estendia de Assunção até o noroeste do estado do Rio Grande do Sul, no então Brasil colonial, numa concentração que se adensava na direção NO-SE.

Alguns dos primeiros mapas portugueses do início do Século XVI mostram a linha de Tordesilhas colocando dentro dos territórios lusitanos tanto a foz do Amazonas quanto a do Prata, denotando o interesse de Portugal sobre estas duas regiões (OLIVEIRA, 2008, p. 30).

Na Foto 3, pode-se observar o Marco de Tordesilhas, na cidade de Laguna (SC), Brasil.

Foto 3 – Marco de Tordesilhas em Laguna (SC)



Foto: Francisco J. Vicente, em 26 de abril de 2022.

Os portugueses no Brasil se valeram da nova situação de convivência entre os dois impérios para construir fortes em Belém, em 1616, Gurupá e em Paru, em 1623, todos no Pará (PA). Criaram também novas capitanias como as de Cameté (PA), em 1620, Cumã (MA), em 1633, Gurupi (TO), em 1634 e Cabo Norte (AP), em 1637 (CINTRA, 2012), montando uma rede de domínio no entorno da foz do rio Amazonas, atingindo um de seus objetivos geoestratégicos, os quais viriam a se consolidar com o Tratado de Madri, em 1750. Portugal também se aproveitou do período da União Ibérica para consolidar fortes e acampamentos militares na região de Mato Grosso reivindicada pelo Paraguai, empurrando assim a fronteira para oeste.

Com a anexação da Colônia do Brasil às demais colônias espanholas, a linha do Meridiano de Tordesilhas passou a não ter mais efeito, embora, de fato, nunca tivesse sido respeitada, especialmente por bandeirantes que partiam de São Paulo

para incursões em território mato-grossense, à época pertencente à Espanha (DALMOLIN, 2020).

Os portugueses procederam a manipulações cartográficas nas negociações e na assinatura do Tratado de Tordesilhas e, posteriormente, no Tratado de Madri, sempre empurrando os limites lusos em direção aos Andes, contando com seu maior conhecimento dos mapas e com sua capacidade técnica. Enquanto isto, as condições políticas e territoriais específicas que se formavam na Província do Paraguai criaram as condições históricas para sua independência do império espanhol. É o que será desenvolvido na sequência deste trabalho.

#### 4.2 O GRAN PARAGUAY, O TRATADO DE MADRI, A EXPANSÃO TERRITORIAL PORTUGUESA E A LUTA PELA INDEPENDÊNCIA

A região na qual hoje se situa o Paraguai era habitada pelos índios guaranis. Desde a chegada dos portugueses na Bahia, em 1500, os impérios luso e castelhano intensificaram suas excursões na direção do coração do subcontinente como forma de garantir o que lhes assegurava o Tratado de Tordesilhas. Os portugueses utilizando a costa brasileira e dali adentrando no sentido oeste, através de bandeiras e cruzadas e os espanhóis utilizando, principalmente, os rios que compõem a Bacia do Prata, seguindo no sentido norte, auxiliados pelos jesuítas. Estas expedições se intensificaram com a descoberta de Potosí e as informações da existência de ouro em Mato Grosso, abrindo assim caminhos para a região do Paraguai.

Desde que se teve notícias da ocorrência de metais preciosos nas regiões do Peru e da Bolívia, tendo o espanhol Vasco Nuñez de Balboa avistado o Oceano Pacífico, em 1519, ao cruzar as montanhas do Panamá, para lá se dirigiu Francisco Pizarro, tendo chegado a Tahuatinsuyo, terra dos incas, em 1531, derrotando-os e submetendo-os a seu domínio. Isto possibilitou ao império espanhol, especialmente após a descoberta de veios de prata, em Potosí, em 1545, a criação do que ficou conhecido como *Carrera de Índias*, caminho pelo qual se deu, inicialmente, o saque das riquezas dos Andes, através do Oceano Pacífico, cruzando o istmo do Panamá e alcançando a Europa através do Oceano Atlântico durante os séculos XVI e XVII. Os espanhóis não utilizavam com prioridade a Bacia do Prata neste período por causa dos ataques indígenas, dos corsários e dos piratas que teriam melhores condições de investida na navegação fluvial. Por ali transitava apenas o contrabando do metal. Após

a criação do Vice-reinado da Prata, em 1776, esta rota passou a ser mais utilizada pelos espanhóis (DEVEZA, 2006).

Além destas duas rotas, cruzando o istmo do Panamá e singrando as águas da Bacia do Prata, pelas quais eram transportados os metais de Potosí e os outros minerais que eram saqueados na região, havia outros dois caminhos possíveis que, no entanto, foram pouco utilizados. A travessia pelo Estreito de Magalhães que oferecia condições difíceis de navegabilidade e a rota pelo Pacífico que aumentava em muito o tempo e a distância para chegar à Sevilha.

Antes das disputas territoriais entre Espanha e Portugal pela conquista e colonização das terras da região do rio da Prata, motivadas pelas imprecisões do Tratado de Tordesilhas, “a Espanha teve a sorte de se fazer dona das terras de Santa Catarina” (CARDOZO, 1938, p. 13). De acordo com este autor, os naufragos da expedição de Solís foram os primeiros em ocupar estas terras em 1516 quando sequer São Vicente (SP), a primeira vila permanente criada pelos portugueses na América do Sul havia recebido Martim Afonso de Sousa. Partindo do litoral catarinense, Aleixo Garcia, em 1524 abriu caminho em direção ao ocidente e sua rota foi confirmada pelo segundo adelantado, Álvaro Nuñez Cabeza de Vaca que

tomou posse das extensas terras atravessadas por ela, entre o Atlântico e o Paraná, ao norte do Iguaçu. Desde então, a vasta região costeira foi incorporada ao domínio do Rei da Espanha e submetida ao controle das autoridades da Província do Rio da Prata, com sede em Assunção (IDEM). (Tradução livre do autor).

Na época, esta região se denominava Província del Guairá e estava situada entre o Paraná e o Atlântico, nas coordenadas geográficas 22° 30' e 25° 30' de latitude sul e 49° 30' e 54° 30' de longitude oeste com limites ao norte do rio Paranapané (atual Paranapanema), a leste pelas serras de Guarayrú<sup>26</sup> ou Caíyú, ao sul pelo rio Iguaçu e a oeste pelo rio Paraná.

A Província de Guairá foi uma das mais populosas de todas as terras ocupadas pelos guaranis, De acordo com Guzmán (s.d.), somente nos arredores da Vila Rica do Espírito Santo viviam mais de duzentos mil índios

---

<sup>26</sup> As serras de Guarayrú representam provavelmente as escarpas do arenito Furnas, que limitam a leste o Segundo Planalto Paranaense (CARDOSO, 2015, p. 17).

“povoados tanto pelos rios e serras, como pelos campos e pinhais que correm até São Paulo” (CARDOZO, 1938, p. 17). (Tradução livre do autor).

Outrora, diversas cidades que hoje se encontram no Brasil e na Argentina se situavam neste território que também foi chamado de Gran Paraguay. Clorinda, hoje uma cidade argentina gêmea à Assunção, se encontrava inteiramente em território guarani, pois a fronteira com a Argentina, anos mais tarde inclusive, fora fixada no rio *Bermejo*, 231 km ao sul, na altura da cidade de Pilar. Toda a atual província argentina de Formosa, compreendida entre os rios *Bermejo* e *Pilcomayo*, fora dantes paraguaia e era por este reivindicada. O Brigadeiro D. Diego de Alvear y Ponce de León, primeiro comissário e astrônomo em chefe da Segunda Divisão de Limites pela Corte da Espanha na América escreveu, em 1836, bem antes da Guerra Grande e quando o Paraguai já era um Estado independente, o que segue sobre a questão:

Os portugueses do Brasil, e particularmente os vizinhos da cidade de São Paulo, com suas escandalosas usurpações, que em honra da paz e da boa concórdia concederam posteriormente em vários tratados a generosa misericórdia de nossos reis, também fraudaram o norte da dita Província do Paraguai e as ricas e grandes capitânicas de Cuiabá e Mato Grosso e todas as terras *Mbiazú*, conhecidas como *Campos de Vera*<sup>27</sup>; finalmente estreitando seus limites para a linha divisória que deve ser formada, de modo que hoje a jurisdição do Paraguai se reduz aos *Llanos de Manso*<sup>28</sup>, entre os rios *Bermejo* e *Pilcomayo* que entram pelo oeste; o *Gran Chaco* entre este e o Paraguai e às terras que este encerra com o Paraná a leste, terminando suas fronteiras ao norte na Serra de *Maracayú* e ao sul nos estuários e pântanos de *Ñeembucú*, pouco antes da já mencionada confluência, que é o que propriamente se chama Província do Paraguai (ALVEAR, 1836, p. 4). (Tradução livre do autor).

Entretanto, ainda em 1526, em sua primeira expedição, Álvaro Núñez Cabeza de Vaca havia chegado à Lagoa Gaiva, ao norte de Corumbá, já em atuais terras bolivianas, onde fundou uma localidade chamada Reino de Espanha. Onze anos depois, Juan Ayolas fundou Candelaria, atual Porto Olimpo. Em 1580, Dom Ruy Díaz

<sup>27</sup> De acordo com Alvear (1836, p. 22), *Alvar Nuñez Cabeza de Vaca*, em 1541, após desembarcar com dois navios e 400 soldados no litoral de Santa Catarina, no Brasil, adentrou o continente em direção oeste e, ao chegar às margens do rio Paraná teria tomado posse formal das terras por onde passou e dali até Assunção, em nome dos reis de Castilla, denominando-as Campos de Vera. *Cabeza de Vaca* chegou a Assunção no ano seguinte para onde houvera enviado seus navios.

<sup>28</sup> O capitão espanhol André Manso serviu à coroa espanhola na América do Sul desde 1543 e, a partir de 1555, ocupou extensas áreas do Chaco, em especial aquelas situadas entre os rios *Bermejo* e *Pilcomayo*, onde fundou, em 1561, a cidade de Santo Domingo de la Rioja. Foi morto pelos índios chiriguanos durante um ataque realizado contra esta cidade (MARTÍN, 1997).



de Melgarejo fundou, às margens do rio Miranda, um aldeamento indígena chamado Santiago de Xerez, o qual foi atacado pelos índios Guaicuru, fazendo-o recuar até às margens do rio Aquidauana onde fundaram a Nova Santiago de Xerez, a qual, por sua vez, foi destruída por bandeirantes paulistas, em 1648 (DALMOLIN, 2020). Mas o império espanhol tinha o objetivo de fixar domínio sobre os territórios e assim,

as autoridades espanholas encarregavam indivíduos, que possuíam alguns bens e capacidades, de conquistarem as terras ocupadas pelos índios. Estes conquistadores eram os “*adelantados*”<sup>29</sup>, como foram por exemplo, Balbôa, Pizarro, Pedro de Mendoza, Alvar Núñez Cabeza de Vaca e muitos outros. Segundo as determinações da coroa espanhola, a população indígena deveria ser catequizada, defendida contra os inimigos e iniciada num ofício pelos “*adelantados*”. Em troca disto, os índios pagariam uma taxa, ou restariam serviços. Chamava-se “encomendas” e esse sistema, o qual logo degenerou, passando o índio à condição de escravo (WCHOWICZ, 1972, p. 13 apud LIMA, 2011, p. 19-20).

Ainda de acordo com o referido autor, os europeus introduziram ao processo produtivo novas ferramentas e novas culturas, tais como o machado, a enxada, o arado e a tração animal. Aos cultivos indígenas se somaram a cana de açúcar, a laranja e a banana e, em seguida, a exploração da erva mate e a criação de gado. O novo modo de produção dominante e a comercialização dos produtos com o exterior alteraram profundamente a própria formação social do Paraguai colonial.

Como primeiro *adelantado* da região, Pedro de Mendoza fundou em 1536 o Forte de Nossa Senhora de Buenos Aires e, no ano seguinte, enviou Juan de Ayolas numa expedição em direção ao Alto Paraguai. Sem notícias deste, enviou Juan de Salazar y Espinosa em sua busca, o qual viria a fundar o Forte de *Nuestra Señora Santa María de la Asunción*, no ano seguinte. Em 1538, Domingo Martinez de Irala se tornou o primeiro governador de Assunção onde “distribuiu terra e casas, construiu uma paliçada, organizou um gabinete e nomeou autoridades” (MARKUN, 2009, p. 139 apud BRASIL, 2015, p. 5). Desta base, diversas outras expedições em busca de ouro ocorreram em direção ao Pantanal Mato-Grossense, à Bolívia e ao centro-oeste brasileiro, assentando acampamentos, fundando povoações e estabelecendo relações com tribos indígenas, embora nem sempre amistosas (BRASIL, 2015). Buenos Aires, por sua vez, em 1541, foi arrasada pelos índios e abandonada. Em

---

<sup>29</sup> Adelantados – donos de grandes extensões territoriais que eram dadas pela Coroa Espanhola às pessoas que as conquistassem.

1580, foi reconstruída por Juan de Garay, que lhe daria o nome de Santíssima Trindade, em terrenos mais elevados junto à atual *Plaza de Mayo*. Portanto, durante todo o século XVI, sem o protagonismo posterior de Buenos Aires, Assunção era o principal centro urbano e de poder da região.

Esse lugar, posteriormente, por chefiar o embarque da Prata vinda de Potosí para a Europa, converteu-se no centro de uma província espanhola que englobou grande parte da América do Sul e que, de tão grande, foi chamada de “Província Gigante das Índias. (...) Abrangia o atual Paraguai, Argentina, Uruguai, a maior parte do atual Chile, boa parte do Brasil (os atuais estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e quase todo o Mato Grosso) e da Bolívia, o que lhe dava saída para os oceanos Atlântico e Pacífico” (BARROS, 2007, p. 22).

Em termos territoriais e econômicos, neste período a região oriental produzia alimentos e se constituía em base operacional para abastecer também o sonho de busca de ouro mais a oeste. Como Assunção estava mais próxima do “El Dorado”, a cidade passou a ter prioridade levando ao abandono de Buenos Aires que viria, posteriormente, a ser recriada. Neste intervalo de tempo, esta política espanhola produziu um intenso tráfego no Chaco, caminho para as minas de Potosí, porém, após a notícia da chegada de Pizarro às minas de ouro e prata na Bolívia, as expedições pelo Chaco foram, a partir de 1545, abandonadas (SUSNIK, 1993, p. 7-17 apud CORONEL, 2012, p. 91).

Com a chegada dos espanhóis e após sangrenta guerra de resistência, em 1555 fora instalado o sistema de *encomiendas*<sup>30</sup>. Preliminarmente, em termos de ocupação do território a Coroa espanhola estabelecera os *adelantados* e, agora, em termos de exploração econômica, instalou as *encomiendas*.

A sociedade guarani era igualitária, sem classes sociais. Possuía, entretanto, uma estratificação social com o cacique como chefe político e o pajé como líder religioso. Uma parte do excedente da produção se destinava ao sustento das autoridades políticas e religiosas, o qual não se pode chamar de mais-valia, mas de um tributo necessário para manter a organização política. Além

---

<sup>30</sup> A encomenda colonial que respondia a mecanismos jurídicos, políticos e econômicos, impostos pela Coroa espanhola, envolvia o encomendeiro, o rei e os encomendados. A Coroa cedia o usufruto do tributo que os índios, como súditos, deviam pagar aos encomendeiros espanhóis. Estes, como consideração, deviam armar-se e defender os domínios espanhóis, contribuir para a evangelização dos encomendados e assisti-los em suas necessidades morais e materiais (FOGEL; SCAPPINI, 2012, p. 42). (Tradução livre do autor).

disto, o produto representava um valor de uso e não um valor de troca (CORONEL, 2012, p. 92).

Prossegue o referido autor afirmando que a dominação espanhola enfrentou a resistência guarani. No mesmo dia em que Juan de Salazar y Espinosa chegou a Assunção, em 15 de agosto de 1537, ocorreu um duro enfrentamento que durou três dias entre espanhóis e os indígenas liderados pelo Cacique Lambaré, os quais devidos ao maior poder de fogo dos ibéricos, foram derrotados. Dois anos depois, 8 mil índios se sublevaram em armas para liquidar o exército invasor durante a cerimônia da quinta-feira santa, mas foram igualmente repelidos. Outros enfrentamentos ocorreram em 1543, liderados pelo Cacique Taberé. Em 1559, os irmãos Pablo e Nazário organizaram 16 mil índios para combater com flechas envenenadas, porém, o governador Francisco Ortiz de Vergara, com o apoio dos índios Guaicuru do Chaco sufocou o levantamento. Antes disto, em 1544, o Xamã Overá fundou um movimento popular de resistência nacional e no dia 11 de março daquele ano produziu uma rebelião conhecida como a noite de São Marcos e lutou até 1580 quando finalmente foi derrotado, embora seus seguidores tenham dado continuidade ao movimento. Entre 1562 e 1563, na região de Guairá, indígenas guaranis sitiaram a cidade, mas foram logo derrotados.

Durante três séculos a população guarani foi subjugada pelo sistema de *encomiendas*, pois mesmo depois da promulgação da liberdade dos índios em 24 de novembro de 1601, através de um mandado real, ela continuou sendo submetida ao regime de servidão. Somente no final do século XVIII e para criar um corpo militar profissional e estimular a indústria agrícola e da carne bovina as *encomiendas* começaram a desaparecer e junto com elas o poder ibérico no Paraguai. Com o fim do regime de *encomiendas* as classes subalternas eram compostas de índios mitayos (assalariados e semi-escravos) e escravos negros e camponeses de origem yanacona cuja maioria viveriam nos arredores das estâncias e das fazendas das classes dominantes. Com o término da Guerra da Tríplice Aliança, os yanacona desapareceram, porém se reagruparam entre 1883 e 1885 recuperando algumas de suas posses e se convertendo em classe proprietária. Os camponeses de origem mitayo se proletarizaram totalmente com a sanção de leis da venda de terras públicas de 1885 (CORONEL, 2012, p. 100).

No que concerne às reduções jesuíticas, o modo de produção ali praticado era o de tipo coletivista sob férreo controle vertical e paternalista. Nela não existia a propriedade privada. As melhores terras agrícolas e de pastoreio ficavam com a Igreja, as mais pobres se tornavam propriedades comunitárias e as piores de todas ficavam para os índios. Isto permitiu aos jesuítas uma enorme acumulação de capital levando-os a praticamente monopolizar todo o comércio exterior da colônia deslocando a oligarquia colonial nativa no período pré-independência (IDEM, p. 101-102).

Nos últimos anos do século XVI, os espanhóis saíram em busca de expansão territorial na região navegando pelos rios menores e fundando povoados em outras partes do Alto Paraguai, como o de Santiago de Xerez. As missões criadas pelos jesuítas a partir de 1611, por sua vez, além de expandir os domínios espanhóis na direção das regiões de Misiones, na atual Argentina e Missões, no Rio Grande do Sul, cumpriu o papel de barrar o avanço português pelo interior que se dirigiam ao território espanhol, através das bandeiras, em busca de índios para escravizar (OLIVEIRA, 2008, p. 35).

Em 1616, aconteceu uma sublevação sob o comando do cacique Paytará. E finalmente, em 1657 e 1660 ocorreram os últimos levantamentos, desta feita em Arecaýá que resultou em uma feroz repressão sendo os indígenas expostos a execuções e torturas durante meses. Todos os levantamentos indígenas durante o período de mais de um século ocorreram em função da resistência cultural ao invasor, sendo constantemente invocada a luta para recuperar a terra sem males (yvy marane'y) que havia se transformado na terra má (yvy mará) pela mão dos espanhóis (CORONEL, 2012, p. 93-94).

Derrotados, os guaranis aceitaram uma aliança com os espanhóis na ilusão de que poderiam com isto derrotar seus ancestrais inimigos, os índios Guaicuru. Entretanto, foram duramente submetidos ao novo regime colonial e seu modo de vida baseado no igualitarismo foi aniquilado passando a constituir, no novo conceito de classes instalado, a classe subalterna, enquanto os espanhóis passavam a ocupar a posição de classe dominante no contexto de uma nova configuração social (IBIDEM, p. 94). Contrariando Creydt (2007, p. 125-129) que defende ter sido o modo de produção feudal predominante neste período, Coronel defende a ideia de que durante o período colonial dominou no Paraguai o modo de produção latifundiária. Para ele “a superestrutura política era feudal, porém a infraestrutura econômica era latifundiária”

(CORONEL, 2012, p. 96). Mas, o império espanhol pretendia consolidar seu processo de ocupação territorial e assim,

Em 1617, o rei Felipe III decidiu estabelecer duas *gobernaciones*: a do Paraguai (incluía Assunção, Vila Rica, Cidade Real e Santiago de Jérez (Xerez ou Xeraez); e a do Rio da Prata (que contava com Buenos Aires, Santa Fé, Corrientes e Concepción del Bermejo). O Paraguai perdia com esta divisão seu acesso ao litoral. A partir de então, Buenos Aires e Santa Fé passaram a criar constrangimentos à navegação do Paraguai que se viu isolada do restante do mundo (OLIVEIRA, 2008, p. 35).

Aqui pode-se identificar dois outros marcos histórico-geográficos que embasam esta pesquisa, considerando-se preliminar aquele provocado pelas imprecisões do Tratado de Tordesilhas. O primeiro nos informa que a partir desta decisão real, o Paraguai passaria a ser uma região sem litoral e, a partir de sua independência, em 1811, um Estado mediterrâneo. O outro marco é relativo ao fato de que aqui também se inicia e, depois da independência se radicaliza, a disputa de demarcação territorial com a Argentina.

Estavam assim, postos na mesa os temas relativos à mediterraneidade (Paraguai sem litoral), à livre navegação (Brasil e Inglaterra pressionavam para cruzar os rios internos paraguaios sem fiscalização) e aos limites territoriais (Império do Brasil com interesse em Mato Grosso e Confederação Argentina querendo anexar Misiones e a região ao sul do Pilcomayo), os três elementos potencializadores de futuros atritos, tensões e conflitos, os quais por não terem sido pela via diplomática, adequadamente tratados, viriam a servir de detonadores da Guerra da Tríplice Aliança.

Em 1710, foi apresentado na Sociedade Real de Londres e Paris um mapa no qual pode se observar a suposta extensão territorial que a antiga Província do Paraguai tinha nesta época e que viria a ser subtraída pelo Tratado de Madri, posteriormente, pelo Vice-reinado do Rio da Prata e pela Guerra da Tríplice Aliança.

O referido mapa corrige uma primeira carta geográfica apresentada por John Senex<sup>31</sup> naquele mesmo ano que apresentava o Gran Paraguay com extensões maiores. A Figura 12 retrata a região que era denominada a Província Grande das

---

<sup>31</sup>John Senex (1678-1740) foi um dos principais cartógrafos da Inglaterra no início do século XVIII. Ele também foi agrimensor, fabricante de globos e geógrafo. Ele trabalhou com vários cartógrafos ao longo de sua carreira, incluindo Jeremiah Seller e Charles Price. Em 1728, foi eleito membro da Royal Society, uma raridade para cartógrafos (BARRY LAWRENCE RUDERMAN – Antique Maps Inc). Disponível em [https://www.raremaps.com/mapmaker/291/John\\_Senex](https://www.raremaps.com/mapmaker/291/John_Senex). Acesso em 02.02.2023.

Índias ou o chamado Gran Paraguay com as correções apresentadas por Edmund Halley, professor de Geometria em Oxford e membro da Academia Real, em homenagem a John Senex. As correções apresentadas por Halley são fruto de suas próprias descobertas observadas em “várias viagens marítimas nas águas do sul da América do Sul, incluindo a rota de retorno de Sharp em 1681, o curso do Sr. la Roche em 1675, o curso de Magalhães em 1520 e o curso de Halley em 1700” (RUDERMAN, 2023).

John Senex viria a elaborar outro mapa importante, em 1719, no qual retratou todo o continente americano, com detalhes da região da Califórnia, com precisão impressionante, levando-se em consideração os meios cartográficos da época. Nesta carta denominada o Novo Mapa das Américas ele continuou a retratar o Gran Paraguay em seu formato original por ele traçado nove anos antes. Além dele, Rigobert Bone, em 1771, em sua Carta do Paraguai, Vaugondy, com seu Mapa do Paraguai, de 1749 e José Quiroga em sua Carta do Paraguai na visão da Companhia de Jesus, em 1752, corroboraram as informações cartográficas apresentadas (IDEM).

No mapa da Figura 12 pode-se observar que o traçado dos limites territoriais do então Paraguai adentrava a região de Mato Grosso ao norte, a leste englobava as porções ocidentais dos atuais estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, além do Uruguai. A sul, continha boa parcela da atual Grande Buenos Aires e se estendia a oeste cobrindo boa porção do centro norte argentino até as fronteiras com o Chile, o Peru e a Bolívia. Era um território imenso.

Conforme pode-se observar neste mapa, se esta configuração territorial tivesse sido mantida, o Paraguai contaria com uma faixa litorânea na região de Buenos Aires e Montevideo e dominaria por completo o acesso à Bacia do Prata. Porém, o continente encontrava-se em sua fase expansionista, marcada pelas ações imperialistas lusas e castelhanas e pelo processo histórico de formação territorial dos Estados nacionais na Bacia do Prata. Assim, o Tratado de Madri, de 1750, seguido por vários outros, legitimados ou contestados, em combinação com a criação do Vice-reino da Bacia do Prata, em 1776, reduziram o território guarani, trazendo consigo os três elementos que deram margem aos conflitos bélicos que lá aconteceram: a transformação do Paraguai em um Estado sem litoral, o controle da navegação fluvial na Bacia do Prata, em especial no rio Paraguai e as disputas pelos limites territoriais de terras limítrofes do Estado guarani com a Argentina e o Brasil. A Guerra da Tríplice Aliança deu formas finais à configuração territorial guarani atual.

Figura 12 – América do Sul em 1710



Fonte: RUDERMAN (2023).

Cabe a observação de que Assunção foi fundada em 1537, Buenos Aires reconstruída em 1580 e Montevideo fundada somente em 1724, ou seja, durante todo

o século XVI e, mais precisamente, até 1617 quando o Rei Felipe III criou as *gobernaciones* do Paraguai e do Rio da Prata acantonando territorialmente a Província guarani, Assunção era o centro do império espanhol na porção meridional da América do Sul. Por isto, parece verossímil o que retrata o mapa da Figura 12.

Não obstante, faz-se ainda necessário observar que muito provavelmente tanto a Província del Guairá quanto a Província do Paraguai não exerciam qualquer controle institucional e territorial sobre os terrenos apontados no mapa, embora a ocupação fosse de fato inicialmente exercida por índios guaranis e, posteriormente, através de reduções construídas por jesuítas.

Dois processos tiveram um importante papel no processo de formação territorial do Paraguai quanto a fixação da ocupação e da defesa e expansão das suas fronteiras, sendo elas as *encomiendas* (encomendas) e as *misiones* (missões).

Em princípios do século XVII, os jesuítas haviam introduzido novas normas e processos de controle dos indígenas mantendo o trabalho na agricultura, na criação de gado agora acrescida da construção de moradias e do artesanato nas oficinas. Também se praticava a carpintaria, o manuseio com tecidos, a olaria, e a fabricação de selas e cestos.

O trabalho nas *encomiendas* era exaustivo, análogo à escravidão ao passo que nas reduções jesuíticas a exploração era também intensa, embora a jornada de trabalho fosse menor. Em 1767, Carlos III ordenou a expulsão dos jesuítas dos territórios espanhóis causando uma grande dispersão indígena. Após submetê-los ao regime da *encomienda*, os espanhóis obrigaram os índios converterem-se em um povo sedentário, condenado à produção de alimentos, levando-os, entretanto, do paleolítico ao neolítico. Os jesuítas, com as suas reduções missionárias, impuseram um modo de produção servil, utilizando habilmente a cultura coletivista guarani para gerar um processo forçado de aculturação com vistas à criação de uma formidável máquina de produção (MARIÁTEGUI, 1985, p. 15 apud CORONEL, 2012, p. 91).

Porém, a ofensiva dos bandeirantes levou a recuos territoriais na ocupação jesuíta, confinando-a no que é hoje a região oriental do Paraguai, entre os rios Paraná e Paraguai e dando origem ao núcleo territorial do que viria a ser a região oriental do atual Estado guarani (LIMA, 2011, p. 23-24).

A ausência de um mercado consumidor interno, diferentemente da burguesia europeia que constituiu sua acumulação primitiva através do banco e do comércio, no Paraguai a divisão internacional do trabalho imposta pela metrópole além-mar, a



burguesia nascente passou a ser diretamente exportadora construindo sua acumulação primitiva sobre a apropriação da propriedade comunitária da terra.

A condição de Estado mediterrâneo, combinada com a inexistência de um mercado interno também delineada pela mediterraneidade e de um modo de produção pré-capitalista, criou uma classe dirigente que já nasceu frágil, submetida aos ditames das classes burguesas europeias, incapaz de elaborar um programa nacional, de criar mecanismos para diversificar a produção interna e acumular um capital financeiro autônomo e de construir quaisquer processos revolucionários que conduzissem o país à transformações democráticas no sentido burguês da expressão. A posição do Paraguai no cenário internacional estava desenhada e se expressaria como um país subdesenvolvido e dependente até a atualidade.

Quando da fundação do Vice-reinado do Rio da Prata, em 1776, separando-se do Vice-reinado do Peru, com o objetivo de melhor defender as possessões espanholas dos ataques de ingleses e portugueses, a rota de escoamento pelo rio da Prata dos produtos, oriundos da Bolívia, passou a ter proteção da Coroa Espanhola, o Vice-reinado se dividiu em oito intendências, sendo a região paraguaia uma delas.

De acordo com Freitas, (2017), a criação do referido Vice-reinado não tinha apenas a intenção de proteger a remessa de metais preciosos para a Espanha através da rota mais curta, mas também fortalecer o circuito comercial interno e externo da região de Buenos Aires, formando cadeias de pagamentos para estimular o uso de instrumentos privados de créditos. Este movimento permitiu a reorganização da estratégia de defesa da Coroa na região, através do financiamento dos gastos militares, bem como a criação de um complexo sistema de créditos.

Estas medidas impactaram positivamente nas condições econômicas da Intendência do Paraguai na medida em que se eliminaram restrições internas no comércio com Buenos Aires, incrementando a extração da erva-mate, do tabaco, das madeiras e dos couros, além do aumento do ingresso de produtos manufaturados europeus e da generalização da circulação de moeda metálica. Para proteger a produção de erva-mate e se defender das incursões indígenas e do avanço dos portugueses, foram levantados fortes, como o Bourbon, na margem direita do Alto Paraguai e o San Carlos, na margem esquerda do rio Apa (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 19). Por outro lado, o controle de acesso à Bacia do Prata a partir de sua foz ganhou potencial estratégico em detrimento das terras interiores. Isto consolidou a condição mediterrânea do Paraguai.

Na Figura 13 pode-se observar que os limites ocidentais e meridionais do Brasil já se aproximavam bastante da configuração atual, por conta das investidas dos portugueses sobre territórios do império espanhol, através das entradas e bandeiras e das manipulações cartográficas aplicadas por Alexandre de Gusmão.

Figura 13 – Tratado de Madri



Fonte: SOARES (1939, p. 141) apud CORREA; GODOY (2013).

A Grande Província do Paraguai se manteve do século XVI ao XVIII, entretanto, por ocasião da assinatura do Tratado de Madri, em 1750, perdeu parcelas dos territórios de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul para Portugal, enquanto a Espanha recuperou a Colônia do Sacramento e os Sete Povos das Missões que retornaria ao controle lusitano alguns anos depois. Com a criação do Vice-reino do Rio da Prata, com sede em Buenos Aires, o território de Chacras, na atual Bolívia, se constituiu em província com sede na cidade de La Plata (atual Sucre). Em 26 anos o Paraguai perdeu as regiões que hoje são territórios argentinos, brasileiros, uruguaios, chilenos e bolivianos.

A esta altura, os portugueses haviam avançado e muito sobre as linhas de Tordesilhas, através dos dispositivos do Tratado de Madri, posteriormente anulado pelo Acordo de El Pardo, em 1761, mantendo, entretanto, seus elementos e bases geográficas por um novo tratado assinado em 1777, o de Santo Ildefonso. O Tratado de Madri, tendo como base a Carta das Cortes, fora confeccionado por Alexandre de Gusmão para servir de subsídio nas negociações. Nele pode-se observar que a cartografia já era usada como instrumento de manipulação territorial. Neste mapa, o território brasileiro apresentava uma conformação muito próxima da que detém hoje.

Ao final destas negociações, a Colônia de Sacramento foi devolvida à Espanha e em troca, Portugal consolidou para si a quase totalidade do atual território brasileiro, recuperando alguns anos depois no complexo contexto do Tratado de Badajoz, os Sete Povos das Missões, no extremo sul do país. Porém, as demarcações eram imprecisas e os conflitos territoriais continuavam. O Tratado de Madri havia instituído, em seus artigos V e VI, uma descrição preliminar do que viria a ser as fronteiras entre o Paraguai e o Brasil.

Artigo V - Subirá desde a bocca do Ibicuí pelo alveo do Uruguay, até encontrar o do rio Peipiri ou Pequirí, que desagua na margem Occidental do Uruguay; e continuará pelo alveo do Pepirí acima, até a sua origem principal; desde a qual proseguirá pelo mais alto do terreno até a cabeceira principal do rio mais vizinho, que desemboque no Rio Grande de Curitiba, por outro nome chamado Iguaçu. Pela alveo do dito rio mais vizinho da origem do Pepirí, e depois pelo do Iguaçu, ou Rio Grande de Curitiba, continuará a Raya até onde o mesmo Iguaçu desemboque na margem Oriental do Paraná; e desde esta bocca proseguirá pelo alveo do Paraná acima, até onde se lhe ajunta o rio Igurey pela sua margem Occidental.

Artigo VI - Desde a bocca do Igurey continuará pelo alveo acima até encontrar a sua origem principal; e dali buscará em linha recta pelo mais alto do terreno a cabeceira principal do rio mais vizinho, que desagua no Paraguay pela sua margem Oriental, que talvez será o que chamão de Corrientes, e baixará pelo alveo deste rio até a sua entrada no Paraguay, desde a qual bocca subirá pelo Canal principal, que deixa o Paraguay em tempo secco; e pelo seu alveo até encontrar os Pantanos, que fôrma este rio chamados a Lagôa dos Xarais, e atravessando esta Lagôa até a bocca do rio Jaurú (TRATADO DE MADRI, 1750).

Revogado o Tratado de Madri, o de Santo Ildefonso estabeleceu em seus artigos VIII e IX a fronteira entre Paraguai e Brasil, quase repetindo os termos do tratado anterior.

Artigo VIII - Ficando já assinalados os domínios de ambas as Coroas até a entrada do rio Pequiri- Guaçú no rio Uruguay, convieram os dois altos contratantes, em que a linha divisória seguirá águas acima do dito Pepiri-Guaçú até a sua origem principal; e desde ela pelo mais alto do terreno, debaixo das regras dadas no artigo VI, continuará a encontrar as correntes do rio Santo Antonio, que desemboca no grande de Curitiba pela sua margem oriental, e continuando então águas acima do mesmo Paraná, até onde se lhe ajunta o rio Igurei pela sua margem ocidental.

Artigo IX – Desde a boa, ou entrada do Igurei, seguirá a raia águas acima deste até sua origem principal; e desde ela se tirará uma linha reta pelo mais alto do terreno com atenção ao ajustado no artigo VI, até achar a cabeceira, e vertente principal do rio mais vizinho à dita linha, que desague no rio Paraguai pela sua margem oriental, que talvez será o que chamam rio Correntes, e então baixará a raia pelas águas deste rio até a sua entrada no rio Paraguai, desde cuja boca seguirá pelo canal principal, que deixa este rio em tempo seco, e seguirá pelas suas águas até encontrar os pântanos que forma o rio, chamados a Lagoa dos Xarayes, e atravessará esta lagoa até a boca do rio Jaurú (TRATADO DE SANTO ILDEFONSO, 1777).

Após o Tratado de Santo Ildefonso, seguiu-se um período de considerável diminuição das disputas na questão dos limites fronteiriços entre o Paraguai e o Império do Brasil, voltando a situação a se movimentar com o Tratado de Badajoz, em 1801, quando os portugueses invadiram os Sete Povos das Missões, no Rio Grande do Sul. Uma década depois, o Paraguai conquistou a sua independência nacional e, a partir daí, além das pendengas territoriais com o Brasil, as tensões com a Confederação Argentina aumentaram em volume e intensidade.

Porém, antes da independência ocorreram movimentos de emancipação. José de Antequera e Castro liderou sublevações contra o poder entre 1721-1725 e 1730-1735. Estes movimentos se constituíam de um genuíno projeto liberal e foi o primeiro grito de liberdade nas Américas, mas que seria duramente sufocado pela monarquia ibérica (CORONEL, 2012, p. 102-103).

A crise foi gerada pelas contradições entre as classes emergentes e as reduções jesuíticas, além dos espanhóis. Construiu-se uma parceria entre os latifundiários, comerciantes e classes populares constituídas por peões de estância, soldados e pequenos agricultores para desalojar os religiosos do poder. Contudo, os súditos do rei apoiados por 8 mil índios organizados pelos jesuítas derrotaram os comunitários em 14 de março de 1735, na batalha de Tabapy. Porém, 42 anos depois os religiosos foram expulsos do Paraguai deixando o caminho aberto para a afirmação dos latifundiários e da oligarquia comercial como classes hegemônicas (IDEM, p. 104).

Na Espanha, o conflito entre Carlos III e os jesuítas, apoiados pelo Papa, motivado pela ideia de que a Igreja impedia o desenvolvimento capitalista na península ibérica, ocasionou a expulsão dos religiosos do império espanhol em 1767. Na sequência, a nascente classe hegemônica paraguaia passou a estimular a expulsão da Companhia de Jesus de seu território. Com a expulsão houve um retrocesso, pois o grande desenvolvimento tecnológico e cultural das reduções foi destruído. Seus bens que compreendiam 600 mil cabeças de gado e de cavalos foram saqueados e os indígenas das reduções foram escravizados. “as terras que pertenciam aos religiosos passaram às mãos dos latifundiários que logo após a expulsão dos religiosos se fortaleceram como classe dominante” (DURAN, 2011, p. 76 apud CORONEL, 2012, p. 102).

Em 1778 e 1790, os portugueses haviam estabelecido alguns fortes na margem direita do rio Paraguai. A sul, o governo da Província do Paraguai também se debatia com os avanços territoriais de argentinos na região de Ñeembucú e de Misiones, cuja autoridade desta última estava dividida entre Assunção e Buenos Aires. Porém, em 1810, começaram os movimentos que levaram à independência do Paraguai e as relações se complicaram ainda mais (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 19-21).

O movimento comunitário remanescente formou a base para o crescimento das aspirações pela independência para libertar os paraguaios da dupla exploração que passaram a sofrer. Além dos impostos que deveriam ser pagos à coroa espanhola também a alta taxação de seus produtos no porto de Buenos Aires gerava muitos protestos porque diminuía seus lucros. No entanto, havia surgido uma forte liderança sustentada pelas classes subalternas. Gaspar Rodríguez de Francia juntou-se as armas e o poder econômico das classes em ascensão e as massas populares unificadas em grande número os adeptos da luta pela independência. Conclui Coronel (2012, p. 109) afirmando que “o Paraguai se constituía no único país da América Latina onde as classes populares tiveram ativo protagonismo na revolução da independência pondo fim ao período colonial no Estado guarani”.

O império português tinha interesse geopolítico na dominação do território paraguaio para poder acessar, por via fluvial, o território de Mato Grosso, que outrora, de acordo com o Tratado de Tordesilhas, ficava nos domínios espanhóis, mas do qual os portugueses já haviam se apoderado. Para todos os efeitos, entretanto, a barreira geográfica natural criada pelos rios Paraná, mais ao sul e Paraguai, mais ao norte, combinada com a forte ocupação guarani, constituída de “*adelantados*” e de reduções

jesuíticas parecem ter se constituído em fatores determinantes para a consolidação deste território como parte integrante do futuro Estado paraguaio.

Percebe-se que apesar de ter inicialmente pertencido ao Vice-reinado do Peru e, posteriormente, ao Vice-reinado do Prata, a Província do Paraguai embora outrora tivera uma grande extensão de terras chamada Gran Paraguay, nunca teve efetivo domínio de todo este território. Aos poucos foi sendo acantonada e vendo seu território se restringir. Ao final do período colonial já estava territorialmente encravada no interior da América do Sul, após o Brasil retomar o Rio Grande do Sul, o Uruguai se afirmar como nação independente e a futura Argentina surgir na forma de uma confederação. Assim, seu território, a dinâmica populacional e os processos econômicos que afirmaram o modo de produção latifundiária com prioridade para a exportação passaram a exibir as marcas indeléveis da mediterraneidade. O período histórico seguinte, logo após a conquista da independência e do estabelecimento do Estado paraguaio sob a liderança de Francia viria a aprofundar esta condição e, cada vez mais ser influenciado pela sua condição de Estado mediterrâneo.

A densa concentração de índios guaranis que falavam a mesma língua e exibiam a mesma cultura, costumes e crenças, aliada com a posição interna ao continente sul-americano (*hinterland*) que, de certa forma, os isolava, acrescida ainda pela chegada dos jesuítas no Paraguai, em 1604, durante o governo de Hernandarias de Saavedra, se constituíram em fortes elementos de identidade cultural e política que criaram as condições para que o Paraguai viesse a se constituir como a primeira nação da América do Sul a se tornar um país independente do império espanhol e da Confederação Argentina. As principais causas que motivaram este processo serão brevemente analisadas na sequência.

#### 4.3 A INDEPENDÊNCIA DO PARAGUAI E AS NEGOCIAÇÕES SOBRE LIMITES

Em 1808, o imperador da França prendeu o rei Fernando VII, da Espanha e forçou a transferência do trono para sua família. A instabilidade política vivida na Europa chegou à América e incentivou ideias de que os hispano-americanos deveriam governarem-se a si mesmos. Isto provocou divisões, violências e revoluções. Em 25 de maio de 1810, em Buenos Aires formou-se uma Junta Provisional Governativa que destituiu o Vice-rei e convocou um Congresso Geral para resolver sobre o futuro governo das províncias do Prata, mas que propugnava, entretanto, “controlar todo o

território do antigo Vice-reino do Prata” (MAESTRI, 2014, p. 59 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 1), na medida em que “após a Revolução de Maio de 1810, a junta de Buenos Aires queira emancipar as regiões do Prata do domínio espanhol e submetê-las a Buenos Aires” (GARAY, 1975, p. 128 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 1-2).

Os delegados paraguaios reunidos no Congresso Geral, de 24 de junho de 1810, sob liderança do governador da província Bernardo de Velasco, reafirmaram sua fidelidade ao rei espanhol e não a Junta de Buenos Aires. O doutor Gaspar Rodrigues de Francia [1766 -1840] advogado, político e membro do Cabildo, foi praticamente um dos únicos a discordar. Conforme Blas Garay [1873-1899] advogado, jornalista, considerado o primeiro historiador paraguaio: “opinava que a autoridade do governo espanhol no Paraguai havia caducado”. Ou seja, o Paraguai devia fazer sua independência (GARAY, 1975, p. 131 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 2). (Tradução livre do autor).

As províncias do Alto Peru e da Banda Oriental também levantaram resistências. Os paraguaios estavam dispostos a se autonomizarem criando um Conselho de Regência. Buenos Aires decretou o bloqueio do Paraguai e enviou uma expedição para controlar a província. A ação restou fracassada sem sequer ingressar em território guarani. Entretanto, o comandante de armas do território de Misiones aderiu à Junta de Buenos Aires retirando-o dos domínios paraguaios. A expedição argentina adentrou em território guarani e foi abatida em Paraguarí, retrocedendo até o rio Tacuarí, ao sul, onde foi finalmente derrotada em março de 1811 (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 22-23).

Buscou-se, por outro lado, o auxílio dos portugueses, dispostos por interesses próprios a apoiar as autoridades espanholas do Prata. Há que salientar, neste sentido, que o Príncipe Regente de Portugal, junto com sua esposa Carlota Joaquina de Bourbon, irmã de Fernando VII, e sua corte, haviam mudado para a América e se estabelecido em 1808 no Rio de Janeiro, em consequência da invasão de seu território continental por forças militares francesas. Tal circunstância permitiu que adquirisse força a ideia de que a princesa Carlota Joaquina pudesse assumir a coroa hispânica e afirmar sua autoridade sobre as colônias da América (IDEM, p.24).

Em maio de 1811, autoridades brasileiras e paraguaias chegaram a acordar ações conjuntas contra Buenos Aires, porém, isto provocou grandes reações nas forças paraguaias que não queriam trocar a submissão de uma potência estrangeira por outra, nas palavras do capitão Pedro Juan Caballero.

Temendo anexação e domínio do Império brasileiro, o partido crioulo paraguaio organizou uma insurreição. Um grupo liderado pelo advogado José Gaspar Rodrigues de Francia, pelo capitão Pedro Juan Caballero, pelo alferes Vicente Ignacio Iturbe, pelo capelão José Agustín Molas, pelo capitão Antonio Tomás Yegros e pelo coronel Fulgencio Yegros organizaram a revolução. O grupo, mesmo descoberto, decidiu arriscar e na noite de 14 de maio de 1811 reuniu tropas, tomou o quartel e marchou para frente do palácio do governo. Velasco não resistiu e aceitou a nomeação de José Gaspar Rodrigues de Francia e Juan Valeriano Zeballos para o governo, até a reunião do Congresso Geral. Esse fato marcou o nascimento da independência paraguaia, que só foi se concretizar anos mais tarde. (MAESTRI, 2014, p.70 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 3).

Em junho, foi instalado um Congresso que elegeu uma Junta Governativa Superior presidida por Fulgencio Yegros e integrada por quatro vogais. O novo governo resolveu manter relações amistosas com Buenos Aires e abriu negociações para o estabelecimento de limites. Em outubro foi assinado um tratado que estabeleceu que pertencia ao Paraguai a posse dos campos de Pedro González e o departamento da Candelária. Assim, o território missioneiro ficou dividido; os departamentos de Santiago e Candelária sob jurisdição paraguaia e os de Yapejú e Concepción sob comando de Buenos Aires (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 24-32).

Dizem também os referidos autores que gozando da condição de ser a única província do Prata de fato independente, o Paraguai viu a junta de Buenos Aires convocar no segundo semestre de 1812, uma Assembleia Geral Constituinte, para a qual se negou a enviar representantes. “Ao breve governo dos cônsules Fulgencio Yegros e José Gaspar Rodríguez de Francia sucedeu a longa ditadura do segundo, que se estendeu de 1814 a 1840” (IDEM), o qual impôs um isolamento à exceção da compra de armas, têxteis e metalurgia que eram pagas em espécie, principalmente com erva-mate, madeira, tabaco e couro. Francia pretendia um Paraguai autônomo, com independência política e econômica tanto de Buenos Aires quanto de Portugal. Em 1810, ao falar na *Junta General de Vecinos* dizia:

O Paraguai não é patrimônio da Espanha e nem de Buenos Aires. O Paraguai é independente e é uma república. A única questão que se deve discutir e decidir por maioria de votos nesta assembleia é como devemos defender e manter nossa independência (VILABOY, 1984 apud JARDIM, 2017, p. 86). (Tradução livre do autor).

Era um período histórico de expansionismo imperialista e de acordo com Coronel (2012, p. 196) desde que era província, o Paraguai buscou encetar conexões



regionais que o levassem ao mar. O caminho mais rápido e fácil, à época, era através das hidrovias. Entretanto, após a reconstrução de Buenos Aires em 1580, e especialmente, depois da divisão da Grande Província do Paraguai em duas governações, a do Paraguai e a de Buenos Aires, em 1617, quando o Paraguai se tornou um território mediterrâneo, este caminho passou a sofrer os obstáculos interpostos pela Confederação Argentina que queria reanexar a antiga província. A independência guarani, em 1811, elevou estes obstáculos ao nível de relações conflituosas.

O Império do Brasil também tinha interesses geopolíticos na região do Prata, pois temia a formação de um grande Estado a partir da revitalização do Vice-reino do Rio da Prata, pretendia demarcar, a seu gosto, os limites territoriais com o Paraguai e também porque era o caminho mais rápido, fácil e barato para chegar ao território de Mato Grosso.

O império britânico também se fazia presente e já invadira a região do rio da Prata entre 1806 e 1807, porém fora repellido pela jovem burguesia portenha que se organizava para conquistar a independência em relação a outro império, o espanhol. A Inglaterra resolveu então mudar a tática e seus diplomatas, comerciantes e banqueiros começaram a se estabelecer comercialmente na região e em poucos anos já dominavam 90% do comércio da América hispânica, conclui Coronel (2010).

A Inglaterra não encontrou muitas resistências para dominar o comércio da região, exceto em um lugar, o Paraguai que havia se constituído num foco de resistência anti-imperialista nas Américas. A História demonstra, de forma insofismável, que todo império é belicoso e sempre busca impor suas vontades mesmo que seja através das armas, das invasões e da guerra.

Logo após a independência portenha, em 1810, o império britânico dominava completamente o mercado argentino. Forçara a redução de impostos de couro e sebo de 50% para 7%, proibiu a venda de ouro e prata fora do país, aboliu taxas de importação e exportação e os comerciantes estrangeiros foram exonerados da obrigação de vender seus produtos através de comerciantes nativos. Assim, os produtos ingleses inundaram o mercado portenho quebrando a indústria local (CORONEL, 2010, p. 197). Buenos Aires estava de joelhos perante o império britânico.

Porém, no Brasil, as coisas eram ainda melhores para os ingleses. Seus produtos pagavam menos impostos que os brasileiros e seus cidadãos gozavam de

um privilégio especial: não podiam ser julgados pela justiça brasileira por delitos cometidos em território tupiniquim. Dois séculos depois, o atual império estadunidense tentou impor através da ALCA, derrotada e enterrada em 2005 pela luta de resistência dos povos latino-americanos, a mesma disposição, prevista em vários de seus milhares de artigos.

Mas, neste período, o Império do Brasil, preocupado com a integridade de seu território, especialmente em relação ao Mato Grosso, também pressionava o Paraguai, pois, “logo após as independências, o Brasil pressionou o Paraguai pelo estabelecimento de negociações acerca da livre navegação do rio Paraguai” (REYNALDO, 2010, p. 2)

Logo após a independência se firmaram três correntes políticas que disputavam a hegemonia interna no Paraguai: a espanholista, logo isolada do poder, que aglutinava a elite espanhola que dominava o comércio pelo rio da Prata, a portenhista constituída pela elite local formada por grandes fazendeiros e militares de alto escalão e a independentista encabeçada por Francia e com o apoio dos médios e pequenos agricultores que defendiam a independência tanto da Espanha quanto de Buenos Aires (VILLAGRA, 2012, p. 154).

Os chacareiros formavam a maioria da população e não almejavam o comércio internacional e nem eram adeptos do liberalismo econômico. Queriam um mercado interno forte para escoar o excedente de sua produção. Esta classe também era composta por trabalhadores livres, tais como, peões e trabalhadores dos ervais e da madeira e apoiava fortemente as ideias de Francia (JARDIM, 2017, p. 80).

Com a consolidação do processo de libertação nacional e após conseguir reforçar seu apoio interno, especialmente nos camponeses e pequenos proprietários rurais, em outubro de 1814, durante um congresso com mais de mil delegados, sendo menos de 80% de Assunção, Francia foi designado Ditador Supremo da República por cinco anos. Dois anos depois, esta designação, em novo congresso tornou-se vitalícia. Naquele período, as ameaças advindas tanto do império português quando das Províncias Unidas, recém libertas do império espanhol, levava o povo paraguaio a aceitar a ditadura de Francia como uma forma de se defender dos vizinhos que ameaçavam, já naquela época, sua integridade territorial e nacional. Para consolidar a independência Francia removeu as elites espanhola e crioula reduzindo seu poder econômico, se libertou dos controles e das cargas impostas por Buenos Aires e outras províncias do Prata, executou uma autêntica e progressista reforma agrária que

levaria à diversificação e à autonomia produtiva do país e colocou toda a economia sob controle do Estado. Na política externa adotou uma posição de absoluta neutralidade mantendo equidistância do Rio de Janeiro e de Buenos Aires apesar dos assédios belicistas que lhes eram dirigidos. (VILLAGRA, 2012, p. 157).

Foram constituídos grandes estabelecimentos produtivos conhecidos como Estâncias do Estado ou Estâncias da Pátria que haviam começado a se estabelecer ainda em 1816 e que alcançaram a cifra de 75 estâncias. Nelas predominava a produção pecuária, embora houvesse também uma importante produção agrícola, atividades artesanais e pequenas indústrias (IDEM, p. 166).

Esta nova configuração ocasionou um grande aumento da produção pecuária levando ao que se poderia chamar de um ciclo econômico da carne, após o auge da produção de erva mate e tabaco verificado no período da colônia. A partir de 1820, o Paraguai passou a ser auto-suficiente na produção de carnes e passou também a vender o excedente para o exterior. Porém, isto causou o abandono da produção agrícola, o que levou Francia, em 1831, “a decretar a inédita proibição de exportar animais” (IBIDEM, p. 168).

O governo de Francia fez com que o país diversificasse sua estrutura produtiva e alcançasse a auto-suficiência na produção agrícola e pecuária. Erradicou a economia de monocultivos para a exportação herdada da colônia, implementou exitosamente duas colheitas por ano a partir de 1819, prática originária dos guaranis, abandonada pelos colonizadores. Praticamente toda a população estava incluída em atividades produtivas, desaparecendo no país a fome, a mendicância e o desemprego (WHITE, 1976, p. 42 apud VILLAGRA, 2012, p. 168). (Tradução livre do autor).

O bloqueio comercial praticado por Buenos Aires ocorreu de forma intermitente entre a independência e a Guerra da Tríplice Aliança como política de pressão geopolítica com vistas a anexação do Paraguai. Na década de 1820, o Paraguai se viu forçado a procurar uma nova rota de comércio, na medida em que precisava comprar do exterior alguns bens que não eram produzidos internamente. Após retirar intrusos que haviam ocupado a região das Missões para explorar ervais nativos abriu uma saída comercial, em 1823, ligando o porto de Itapúa a São Borja, no Brasil (JARDIM, 2017, p. 93).

Internamente ao Paraguai as classes sociais, embora sem desaparecer, se diluíam sob o peso do Estado impedindo que os latifundiários e comerciantes realizassem seu processo de acumulação. As terras que pertenciam ao Reino da

Espanha passaram às mãos do Estado, entre elas os antigos e riquíssimos ervais de Curuguay, San Pedro de Ykuamandiyú e San Estanislao, dentre outras. Em 1820, após o desbaratamento de uma conspiração contra Francia, as terras de importantes proprietários rurais foram confiscadas. Três anos depois foi a vez da igreja católica ser expropriada e em 1825 foi decretada a anulação das concessões rurais de terras que não estavam sendo trabalhadas. No ano seguinte, a maioria das terras da região oriental já se encontrava nas mãos do Estado que passaram a ser arrendadas a camponeses (VILLAGRA, 2012, p. 165).

Para manter uma política de apoio as classes subalternizadas, o dr. Francia concentrou como monopólio de Estado, a exportação de três produtos, os principais. A dependência em relação ao transporte e os altos encargos prejudicavam a economia paraguaia, sobretudo no setor de exportação. Essa situação arrastava-se desde o período colonial. Na economia de exportação, três produtos destacaram-se. O tabaco era produzido, desde o século XVIII. Outro produto de grande valia nas exportações eram as madeiras duras, abundantes nas florestas do país, utilizadas para um sem número de finalidades, desde móveis até fabricação de embarcações. A erva-mate foi o principal produto das exportações paraguaias, já que as imensas regiões repletas de ervas fizeram do Paraguai o principal vendedor desse produto na região platina (JARDIM, 2017, p. 90).

Para que houvesse relações comerciais com outros países, Francia exigia, preliminarmente, que ocorresse o reconhecimento da independência e a eliminação das travas à livre navegação e aos produtos paraguaios. Como o Império do Brasil havia, em 1824, nomeado Antônio Carlos da Câmara como representante consular de comércio ocorria o intercâmbio de mercadorias entre os dois países e, por isto, a região de Itapúa se tornou estratégica, na medida em que por ali se alcançava a fronteira com o Brasil. O porto de Pilar, às margens do rio Paraguai era também muito utilizado para o comércio com as províncias argentinas, porém, quando a situação geopolítica se convulsionou neste país, o porto de Itapúa passou a operar a quase totalidade do comércio externo paraguaio (IDEM, p. 169). Um aspecto que merece destaque é o que demonstra que

o uso e o destino dos recursos públicos eram zelosamente controlados diretamente por Francia sem deixar qualquer margem para a corrupção e o desperdício. Nisto, o regime foi implacável e exemplar. O próprio governante ao morrer deixou em herança para o Estado suas economias salariais para custear seu funeral e aumentar os soldos dos soldados nas fronteiras (VILLAGRA, 2012, p. 172). (Tradução livre do autor).

Embora tenha fechado o país para se defender dos vizinhos belicosos, Francia manteve relações comerciais para escoar a produção, mas as dificuldades do país eram enormes. E as ameaças se confirmariam. Em 1830, o governador de Buenos Aires propôs utilizar o exército para subjugar o Paraguai enquanto o Cônsul do império brasileiro, que havia proclamado sua independência oito anos antes, escrevia ao seu governo dizendo que “o único meio de acabar com aquele nascente colosso seria através de uma rápida e bem combinada invasão” (VILLAGRA, 2012, p. 161). A Inglaterra também manifestava interesses comerciais e evitava qualquer ação mais ofensiva por conta das guerras civis que reinava nas províncias argentinas.

Francia estimulou a indústria paraguaia nascente com o objetivo de substituir importações. Entre outras medidas, proibiu a exportação de couro cru para que fossem curtidos e agregassem valor na medida em que o país contava com abundância de tanino. O Estado possuía oficinas de implemento de artilharia, armaria, ferraria, equipamentos para montaria, além de fornos de cerâmica e cal. Se estabeleceram estaleiros onde fabricavam navios e diversas outras embarcações fluviais, além de produção têxtil para a vestimenta dos soldados e de sapatos de alta qualidade que tinham uma forte procura externa (VILLAGRA, 2012, p. 168-169).

Durante a era Francia, as receitas do Estado se constituíram, nos primeiros anos das contribuições forçadas, dos confiscos de bens e das multas que foram impostas às elites internas. Este quadro foi mudando ao longo do tempo. Se em 1816 os impostos representavam 84% da arrecadação e as vendas apenas 8% em 1840, ao final da era Francia, a situação havia se invertido com 16% para os impostos e 47% para as vendas (IDEM, p. 174).

No contexto da América Latina da época, o Paraguai espremido entre os gigantes da região, com economia dependente e sem saída direta para o mar, com uma sociedade singular, encontrou em Francia oportunidade ímpar de promover, primeiramente sua independência em relação ao sistema colonial da antiga metrópole e garantir a autonomia política sob as pretensões, igualmente atentatórias, de Buenos Aires (JARDIM, 2017, p. 87).

A era Francia ficou caracterizada, para além do seu caráter ditatorial, pela defesa intransigente da independência e da soberania nacional agregando, ao mesmo tempo, independência política com independência econômica, algo inédito nesta região e neste período histórico. “Suas medidas levaram o país a um novo modelo de

desenvolvimento, que até então não existia na América, um modelo centrado na classe camponesa e não nas elites dominantes” (QUEIRÓZ, 2014, p. 5).

A estrutura estatal construída foi funcional à consigna da independência e da soberania, da mesma forma que o aparato produtivo e comercial, orientado ao fortalecimento da base econômica nacional, ao desenvolvimento das forças produtivas e ao relacionamento externo, tanto comercial quanto político, em igualdade de condições com os demais países (VILLAGRA, 2012, p. 175). (Tradução livre do autor).

Desta maneira, o Paraguai assegurou sua independência nacional, porém, despertou a ira inglesa que almejava adentrar seu território para auferir lucros, assim como passou a levantar a desconfiança e a preocupação de brasileiros e argentinos que viam um país que se desenvolvia, de forma unitária e autônoma, no caminho de se transformar em um país com força local, apesar de não ter litoral marítimo.

Após a morte de Francia, em 20 de setembro de 1840, a instabilidade política ganhou força, já que a junta provisória formada não tinha clareza dos procedimentos a seguir. Em 12 e 13 de março de 1841, o Congresso Geral reuniu cerca de quinhentos delegados distritais, os quais deviam saber ler, escrever, possuir ao menos uma propriedade e ter recursos para se manter em Assunção durante a realização do mesmo. Tratava-se já de uma involução em relação aos congressos realizados no início da era francista. (MAESTRI, 2014, p.157 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 6).

Três grandes posições políticas se confrontaram durante o Congresso: os *francistas* que defendiam a continuidade de suas ideias, a liberal-portenhista, capitaneada pela nova classe proprietária emergente e a defesa de um “poder forte”, na pessoa de Carlos Antonio López, o qual, entretanto se propôs dar continuidade ao *francismo*, para abandoná-lo com o passar do tempo, reduzindo a participação popular e ampliando o poder das classes proprietárias, das quais era originário (MAESTRI, 2014, p. 161; FLECHA, 2014, p. 100 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 6-8).

Com a morte de Francia, em 1840, e a chegada ao poder de Carlos Antonio López, o isolamento internacional começou a ser abandonado, retirando-se as restrições ao comércio internacional, reservando-se, porém, a partir de 1846, o monopólio das exportações de erva-mate e de madeiras. Neste período, o Paraguai alcançou reconhecimento internacional de sua independência e, a partir daí, passou a pautar a discussão sobre limites com Brasil e Argentina e em torno da livre navegação no rio Paraguai com o Brasil (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 35-41).

Um novo Congresso presidido por López ocorreu em 25 de novembro de 1842, o qual além de reconhecer a independência nacional, tomou medidas para a organização judicial do Estado, decretou livres os ventres das escravas a partir do ano seguinte, proibindo a venda de escravos e do tráfico negreiro, além da emancipação dos filhos de cativas. Por fim, também “aboluiu a liberdade de culto, proibiu a entrada e determinou a expulsão de cativos fugitivos no país, aprovou a divisão das terras dos índios, aprovou a venda de terras públicas e a alienação de terrenos” (QUEIRÓZ, 2014, p. 7).

Em setembro de 1844, o Brasil reconheceu a independência do Paraguai e, no mês seguinte, assinou com este país um Tratado de Aliança, Comércio, Navegação, Extradicação e Limites, concedendo-se, reciprocamente, as partes, a livre navegação nos rios Paraguai e Paraná, em seus respectivos territórios. O Tratado de Santo Idelfonso, de 1777, serviu de parâmetros para a fixação dos limites territoriais. Porém, o governo imperial brasileiro não aprovou este tratado. Na sequência, em 1845, o Uruguai reconheceu a independência paraguaia, seguido no ano seguinte pela Bolívia e pela Áustria e a Venezuela, em 1847 (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 51-52).

Neste período, Francisco Solano López liderou uma missão que visitou “a Inglaterra e a França e visava agradecer pelo reconhecimento da independência paraguaia, ratificar tratados e contratar técnicos, comprar buques e máquinas para as indústrias paraguaias” (FLECHA, 2014, p. 100 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 7-8).

De acordo com Yegros e Brezzo (2013, p. 35-41), a temperatura política na região durante este período era efervescente. O Uruguai, após alcançar sua independência nacional em 1828, encontrava-se no meio de uma guerra civil e no Brasil se desenvolvia a Revolução Farroupilha, que perdurou de 1835 a 1845. A Província de Corrientes estava em guerra com o governo de Buenos Aires e havia retomado a condução de suas relações exteriores. Tratou então o Paraguai de estabelecer dois tratados com o governo correntino. Um que versava sobre amizade, comércio e navegação e um outro, provisório, acerca de limites territoriais.

O tratado de limites tinha caráter provisório e, em primeiro lugar, reconhecia como pertencente à República do Paraguai, na margem direita do Paraná, o território “que corresponde à jurisdição de Villa del Pilar até Yabebyry”, reafirmando-se assim o domínio paraguaio sobre os Campos de Pedro González. Por outra parte, dividiu-se o território de Misiones, ficando para o Paraguai “as terras do acampamento chamado San José de la Rinconada, e dos povoados extintos Candelaria, Santa Ana, Loreto, Santo Ignacio Miní, Corpus e San José até a Tranquera de Loreto”, e para Corrientes as dos

povoados de San Carlos, Apóstolos, Mártires e os demais localizados na costa do rio Uruguai (IDEM, p. 43).

Continuam os referidos autores afirmando que, Rosas, governador de Buenos Aires, no entanto, rechaçou os tratados alegando ilegitimidade ao governo de Corrientes para celebrar acordos em matéria de relações exteriores, atribuindo esta competência apenas à Confederação Argentina. Ademais, estes tratados confeririam personalidade internacional ao Paraguai, desvinculando-o em definitivo da Confederação. Em dezembro de 1845, o Paraguai assinou novo tratado de aliança com a província de Corrientes contra Rosas, no qual artigos secretos tratavam de limites nos seguintes termos:

O território paraguaio, partindo das possessões brasileiras, desce e se limita pelo alto do terreno que divide as águas vertentes do Uruguai das contravertentes do Paraná, até a cabeceira do Aguapey, em conformidade com o tratado de 31 de julho de 1841, e daí por uma reta traçada da Tranquera de Loreto, de onde desce ao meio do leito do rio Paraná, segue por ele até a confluência do Paraguai, compreendendo a ilha do Atajo, continua por este águas acima até a foz do rio Bermejo, penetra pelo mesmo leito deste último até os 25 graus 16 minutos e 40 segundos de latitude austral, que se considera paralelo da capital de Assunção, ponto de onde parte uma linha que cobrindo os estabelecimentos paraguaios vai terminar acima do Forte Olimpo (IBIDEM, p. 53).

López declarou guerra contra Rosas, em dezembro de 1845, em aliança com o governo de Corrientes, porém, divergências entre os aliados fez a refrega refluir e foi completamente encerrada, em setembro de 1846, pela mediação do governo dos EUA. Em 1849, em resposta a novo bloqueio imposto por Rosas, o Paraguai invadiu o território de Misiones até o rio Uruguai, porém não conseguiu sustentar a carga argentina e recuou. Rosas preparou, em 1850, uma ofensiva para reincorporar a Província do Paraguai à Confederação Argentina, o que levou à constituição de uma grande aliança contra si, no ano seguinte, formada pela Província de Entre Ríos, Brasil e Uruguai, com o objetivo de defender a independência deste último ameaçada por Rosas e seu aliado uruguaio Oribe. O Paraguai foi convidado a ingressar na aliança, mas recusou ((YEGROS; BREZZO, 2013, p. 56-57).

Ainda em 1851, a referida aliança contra Rosas se ampliou com a adesão da Província de Corrientes para a qual novamente convidaram o Paraguai com o objetivo de depor Rosas do poder e mais uma vez López recusou participar da preparação



bélica. Finalmente, em 3 de fevereiro de 1852, Rosas foi derrotado nos campos de Caseros e deposto. Justo José de Urquiza assumiu o comando da Confederação Argentina (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 59).

Com a destituição de Juan Manoel de Rosas em 1852 do governo da província de Buenos Aires, a abertura fluvial pelo rio Paraná, junto com o rio Paraguai, significou uma nova alternativa de escoamento de produtos naturais e recebimento de mercadorias para brasileiros e paraguaios (REYNALDO, 2010, p. 12).

Desde 1852, o Paraguai experimentava um crescimento de seu comércio exterior tendo assinado tratados de amizade, comércio e navegação com Grã-Bretanha, França, EUA e Sardenha, mantendo, porém, a proibição de navegação no Alto Paraguai e o monopólio da venda de erva-mate e madeiras. Preocupado com os desdobramentos futuros em relação às questões da navegação e dos limites, o governo paraguaio destinava boa parte de seus recursos à preparação militar enquanto investia na economia com a construção de uma fundição de ferro, um arsenal, e um estaleiro, além da habilitação de uma linha de vapores com Buenos Aires e Montevideu e enviava jovens para completarem sua formação na Europa (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 69). Em 15 de julho deste ano, os dois países assinaram um Tratado de Limites e Navegação que estabelecia que:

o rio Paraná é o limite entre a Confederação Argentina e a República do Paraguai, a partir das possessões brasileiras até duas léguas acima da boca inferior do rio Atajo' e que 'a ilha Yacyretá fica pertencendo ao território paraguaio e ao argentino a de Apipé'. As demais ilhas corresponderiam ao território ao qual fossem mais adjacentes. Ficou estipulado, ademais, que o rio Paraguai pertencia 'de costa a costa, em perfeita soberania, à República do Paraguai, até sua confluência com o Paraná (IDEM, p. 59).

Relativamente à questão da navegação, ficara estabelecido que seria comum aos dois Estados a navegação no rio Bermejo, que a Confederação Argentina autorizava a navegação paraguaia no rio Paraná e seus afluentes em toda a extensão de seu território e o Paraguai, em contrapartida, permitia a navegação argentina em toda extensão do rio Paraguai e seus afluentes e em todo seu território terrestre. Dois dias depois, a Confederação Argentina reconheceu a independência do Paraguai, porém, a questão de limites entre os dois países continuou pendente e, em 1855, o referido acordo de limites acima descrito, foi rejeitado pelo congresso argentino, sob

a alegação de que os territórios do Chaco e de Misiones lhes pertenciam e recomendou reabertura de negociações com o Paraguai (IBIDEM).

Porém, com a garantia do acesso ao mar, o Paraguai implementou uma estratégia de exportações de produtos primários para o mercado regional e mundial. Esta medida lhe rendeu uma rápida modernização, bancada sem empréstimos externos “pagando à vista a tecnologia e os especialistas estrangeiros que importava” (KRAUER; DE HERKEN, 1982, p. 46 apud DORATIOTO, 2002, p. 29).

Francia, embora tenha produzido um desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, ao concentrar todo o poder em suas mãos impediu a consolidação da classe burguesa no Paraguai, constituindo assim um capitalismo estatal de tipo paternalista. Não obstante esta realidade, Carlos Antonio López herdou um Estado sem dívidas, com uma economia sólida, uma administração pública honesta e uma população alfabetizada, sã, bem alimentada e homogênea (CORONEL, 2012, p. 184).

Prossegue o referido autor afirmando que a oligarquia havia sido expropriada e o Estado tinha em suas mãos mais da metade das terras da região oriental e a totalidade do Chaco. López expropriou as terras de 21 povos indígenas e aumentou ainda mais a concentração. Ao mesmo tempo em que as terras eram tomadas dos índios, por um lado, eram redistribuídas para alguns proprietários privados selecionados, detentores inclusive de capital multinacional, por outro. Assim, López propiciou o surgimento de uma importante classe de latifundiários.

Naquele período, o Paraguai concentrava a quase totalidade da produção de erva mate na região do Prata. Posteriormente, os cultivos se expandiriam para as regiões de Mato Grosso ao norte e para o Chaco argentino, ao sul. López regulava o preço deste produto através do Estado e com isto beneficiava suas vendas, assim como produzia também outros alimentos para consumo interno, tais como cana de açúcar, algodão, tabaco e mandioca, porém, o excedente era exportado, conclui o referido autor.

Uma das diferenças mais visíveis entre Francia e López é que o novo governo se utilizou dos bens públicos e de sua posição para beneficiar sua família através da concessão de cargos e terras públicas. Com o passar do tempo, o governo se tornou cada vez mais antidemocrático, no sentido da constituição de um Estado oligárquico e anti-plebeu - no Congresso Nacional de 1º de março de 1854, Carlos Antonio López centralizou ainda mais o poder, com medidas autoritárias, atacou liberdades e direitos políticos, concedeu-se o direito de indicar seu substituto e reduziu para cem o número de delegados. (MAESTRI, 2014, p. 199 apud QUEIRÓZ, 2014, p. 8).

Em 1854, o Paraguai passou a adotar uma nova política em relação a livre navegação, adotando restrições ao uso internacional do trecho paraguaio do rio Paraguai. Estes obstáculos dificultavam o trânsito dos navios brasileiros em território guarani. No final deste ano, uma poderosa esquadra composta por 20 embarcações, 130 canhões e 2 mil homens foi enviada pelo Império do Brasil para exigir satisfações pela expulsão do encarregado de negócios brasileiros no ano anterior e para concluir os acordos de limites, comércio e navegação, tendo como resultado a via diplomática através de um novo tratado assinado em abril de 1855. Por este tratado o Paraguai concedeu liberdade de navegação, “mas com a condição de que os limites fossem definidos no prazo de um ano”, devendo sua vigência realizar-se simultaneamente à ratificação do futuro tratado de limites. Porém, mais uma vez, o Império não aprovou o referido tratado, postergando por mais seis anos a discussão sobre os limites territoriais entre os dois países, através de novo tratado assinado em 1856. “A assinatura de Tratado de Amizade e Comércio entre as duas nações em 1856 deveria resolver a questão do uso das águas que serviam de fronteira, mas isto não ocorreu” (REYNALDO, 2010, p.13). Neste mesmo ano, um novo tratado foi assinado entre Paraguai e Argentina ratificando a livre navegação entre suas embarcações e acertando em relação aos limites apenas que a ilha de *Yacyretá* pertencia ao Paraguai e a ilha Apipé era território argentino (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 59-60).

Com o resultado destas negociações, o Brasil voltou a insistir na assinatura de um tratado com o Paraguai que lhe permitisse a livre navegação no rio Paraguai para ter acesso ao Mato Grosso. Porém, López condicionou o referido acordo com a delimitação dos limites fronteiriços entre ambos.

A dificuldade principal estava precisamente na fronteira com o Mato Grosso. O governo de Assunção sustentava que o limite na margem esquerda do Paraguai devia ser o rio Branco, que desemboca ao norte do Forte Olimpo, enquanto o Brasil entendia que tinha de ser o rio Apa, situado mais ao sul. Não somente razões históricas ou jurídicas sustentavam a pretensão paraguaia. O presidente López havia definido, como princípio diretor das negociações de limites, manter o domínio de ambas as margens do rio Paraguai, desde Bahía Negra até a foz no Paraná. Assim o consagrou no tratado firmado com a Argentina em 1852 (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 61). (Tradução livre do autor).

López assentou seu projeto de desenvolvimento capitalista no Paraguai em três bases: a reforma agrária, a industrialização e a criação de um mercado interno.

(CORONEL, 2012, p. 184). Esta fórmula, se não fosse interrompida, transformaria o Paraguai num país muito forte na região. Porém, o capitalismo internacional sempre quer sua fatia ou, na maioria das vezes, o bolo inteiro. Aí começaram as agressões imperialistas de forma mais explícita.

Primeiro por causa da expropriação das fábricas de cigarro, de tijolos e de outros produtos de James Buchanan, secretário de Estado dos EUA que se negava a respeitar as leis nacionais. O império estadunidense enviou o vapor de guerra “Water Witch” até Assunção em 1855 que foi interceptado na confluência dos rios Paraguai e Paraná, duramente reprimido e perseguido a tiros pela canhoneira Tacuary. Depois com o império inglês, potência dominante e hegemônica à época, por causa da prisão do cidadão inglês Santiago Cansatt, envolto numa conspiração contra López. O governo inglês exigiu sua libertação e uma indenização pelos “padecimentos” sofridos por Cansatt e pela “falta de respeito ao governo de Sua Majestade”. Como represália, em 29 de novembro daquele ano os navios de guerra ingleses Burzard e Grapler atacaram com tiros de canhão no rio da Prata ao Tacuary no qual Francisco Solano López, retornava de uma missão. O navio paraguaio não respondeu à agressão e a Inglaterra ameaçou invadir o Paraguai. O incidente acabou sendo resolvido pela via diplomática (IDEM, p. 189).

Além de todo o cerco que a Confederação Argentina e o Império do Brasil exerciam contra o Estado guarani, também os grandes impérios se constituíam em fatores de ameaças. Aqui se encontram dois exemplos claros dos ataques imperialistas perpetrados pelos Estados Unidos e pela Inglaterra contra o Paraguai por causa de questões econômicas e políticas.

Frente a estas hostilidades, López resolveu retornar à antiga política de isolamento deslocando ainda mais a burguesia emergente ao reforçar sua condição de dirigente da nação e conferindo ao modo de produção um caráter de capitalismo de Estado, rígido e centralizado, entorpecendo ainda mais o desenvolvimento das forças produtivas privadas, levando ao reagrupamento de forças “legionárias” no exterior em oposição a seu regime (IBIDEM, p. 190).

Porém, as controvérsias permaneceram e se intensificaram na medida em que o Paraguai passou a exigir medidas fiscais e policiais que deveriam ser atendidas pelas embarcações brasileiras. Novas negociações se iniciaram, mas, “se interromperam abruptamente em poucas semanas e a guerra se considerou iminente” (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 63).

O Paraguai que reivindicava o território de Mato Grosso temia que o Império do Brasil utilizasse a livre navegação sem fiscalização para enviar armas às suas forças para aquela província. De fato, sua preocupação era pertinente, pois, em 1857, “o almirante Marques de Lisboa foi enviado para a Europa, com a missão de comprar 100 mil rifles e acompanhar a construção de seis navios de guerra. Enquanto isso, eram enviadas tropas com numerosos oficiais para Cuiabá” (CHÁVES, 1968, p. 63-64 apud DORATIOTO, 2002, p. 33).

Entretanto, o Império, num último esforço, enviou o conselheiro José Maria da Silva Paranhos, o Visconde do Rio Branco, em outubro de 1857, para articular com o Uruguai e a Confederação Argentina as bases de uma aliança contra o Paraguai. Em dezembro daquele ano, assinaram um acordo secreto que não descartava a guerra contra o Paraguai, caso o Estado guarani não mudasse suas posições acerca do controle da livre navegação em seu território. Em fevereiro de 1858, a questão da navegação foi resolvida com o Paraguai, porém continuou em aberto a questão dos limites (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 63-65).

O referido acordo secreto, cujo original ainda hoje está conservado no Arquivo do Ministério das Relações Exteriores da República da Argentina demonstra, com clareza histórica, que o Império do Brasil, já em 1857, sete anos antes da Guerra Grande, já entabulara acordos com seus futuros aliados na Tríplice Aliança visando a guerra contra o Paraguai por causa das questões da navegação e dos limites<sup>32</sup>. Aqui foi plantada a semente da guerra que viria a se transformar numa colheita de mortes, destruição, ocupação e subtração territorial ao fim da Guerra praticados por Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai.

o protocolo reservado estabelecia a possibilidade de cooperação entre Paraná (na Argentina) e Rio de Janeiro em caso de guerra contra o Paraguai.

---

<sup>32</sup> Naquele momento protocolar de 1857 – pensamento válido também para o período do tratado de 1865, a Confederação nenhum interesse tinha em alterar o clima de paz reinante entre as duas Repúblicas. O único a sentir-se prejudicado pelas ameaças de bloqueio do rio Paraguai era o Império. A Confederação não tinha interesses comerciais rio acima e havia se pacificado quanto a qualquer outro problema. Contudo, diante do insistente interesse Imperial em fazer frente ao Paraguai, a Confederação aceitou e ressuscitou como grande entrave à sua existência política a questão das fronteiras. Para esse acordo também ficou a responsabilidade de ambos, na manutenção do seu mais absoluto sigilo. Outro acontecimento que corrobora a nossa idéia de ter sido a Guerra do Paraguai gestada com muita antecedência é o empréstimo obtido com os banqueiros ingleses da Casa Rothschild, de 7 milhões de libras esterlinas, ocorrido em setembro de 1863 e destinado exclusivamente para a compra de armas e navios a serem usados na guerra que se avizinhava com o Paraguai (PINTO; PADOIN, 2006, p. 55)

A Confederação caberia, se o conflito se concretizasse, fornecer 6 mil homens, enquanto o Império acrescentaria mais 8 mil soldados, além de forças navais que realizariam o bloqueio fluvial do país guarani, atacariam as posições paraguaias e transportariam suprimentos e munições para as forças aliadas (MONIZ BANDEIRA, 1985, p. 233-234 apud DORATIOTO, 2002, p. 34).

Inquestionável o fato de que o Império do Brasil buscava a guerra comprando armas, deslocando tropas para territórios reivindicados pelo Paraguai e assinando acordos secretos visando ações bélicas contra o Estado guarani, atraindo Urquiza com favores monetários, na medida em que este caudilho utilizou créditos fornecidos por agências do banco de Irineu Evangelista de Souza, o Barão de Mauá, instaladas “no Uruguai, no Brasil e na Inglaterra, para adquirir, tanto no Império como na Europa, armamentos, munições, víveres, objetos de arte e outros artigos” (BESOUCHET, 1978, p. 112-113 apud DORATIOTO, 2002, p. 34).

Em 1858, Urquiza, então presidente da Confederação Argentina, propôs ao Paraguai a “formalização de uma aliança para forçar a reincorporação de Buenos Aires ao resto do país” (YEGROS e BREZZO, 2013, p. 66), a qual foi recusada sendo oferecido apenas apoio logístico e ainda condicionado à solução da questão dos limites. Em 1859, as negociações avançaram reafirmando tratados anteriores quanto aos limites na porção leste do território paraguaio e em relação às frações oeste a Confederação Argentina apresentou o seguinte texto:

O traçado de uma linha paralela à margem direita do rio Paraguai e a uma distância de três léguas, arrancando da confluência daquele com o Paraná e terminando na costa sul do rio Bermejo; e desde a margem norte deste rio uma linha igualmente paralela ao rio Paraguai a uma distância de 10 léguas de sua costa ocidental, que terminaria no limite norte da Confederação Argentina (IDEM, p. 67).

Estas negociações, entretanto, não evoluíram na medida em que o Congresso da Confederação Argentina autorizou Urquiza, em 20 de maio daquele ano, a resolver a questão da integridade nacional por meios bélicos ou pacíficos. O conflito foi solucionado pela mediação do então Ministro da Guerra e da Marinha do Paraguai, Francisco Solano López, pela qual ficou determinada a reincorporação de Buenos Aires à Confederação, criando assim, as condições para a unidade nacional e a fundação da futura República Argentina (IBIDEM).

Em meio às marchas e contramarchas da História e às ações dos atores territoriais e geopolíticos, a guerra foi se desenhando no complexo contexto geopolítico da Bacia do Prata à época. Em relação às questões territoriais entre o Paraguai e o Império do Brasil

mesmo com os esforços diplomáticos, houve um crescente aumento de tensão, dadas as ações de desrespeito de parte a parte aos acordos. Quando o governo da província de Mato Grosso decidiu, logo nos primeiros anos de vigência do tratado, pela ocupação militar da fronteira meridional com os paraguaios (ainda que não fosse uma ocupação maciça dada às precariedades das forças militares na província), deu mostras de que não confiava naquilo que fora firmado (REYNALDO, 2010, p. 13).

Enquanto isto no Paraguai, utilizando mão-de-obra assalariada, composta por militares e presos comuns, López construiu grandes infraestruturas e fincou bases para o desenvolvimento industrial. Construiu a ferrovia, instalou o telégrafo, a imprensa, a fábrica de ferro e deu impulso à educação com a construção de 330 escolas e a contratação de técnicos europeus, além de enviar trabalhadores para se qualificarem em Londres. Também criou escolas de medicina, filosofia, direito, latim e matemática com o objetivo de formar intelectuais orgânicos como suporte ideológico da nova nação em gestação (CORONEL, 2012, p. 193).

Em 1857, fora criada a empresa estatal, *Ferrocarriles del Paraguay S.A.* Carlos Antônio López havia contratado, três anos antes, engenheiros ingleses para projetar e construir a primeira ferrovia do país, já em bitola larga, entre Assunção e Villa Rica, que distam entre si em torno de 150km. Em 1861, foi inaugurado o primeiro trecho que ia do porto de Assunção até o Bairro *Trinidad* e, seis meses depois, chegou a Luque, cidade na região metropolitana de Assunção, e no ano seguinte alcançou Areguá. Em 1886, após a guerra, foi iniciada a construção do trecho entre Villa Rica e Paraguari e as ferrovias paraguaias, na lógica da invasão do capital externo do pós-guerra, começaram a passar das mãos do Estado para o domínio privado.

Em 1860, o Paraguai exportava vários produtos industrializados para o Brasil e para a Argentina. Possuía a maior frota comercial do rio da Prata com 11 embarcações. Tinha uma balança comercial favorável, acabou com o desemprego e o analfabetismo, investiu na indústria têxtil, na siderurgia e na construção civil, além da prospecção geológica localizando vários minérios, tais como prata, mercúrio, ouro, ferro, gesso, salitre calcáreo e enxofre. Entre 1851 e 1861, o intercâmbio comercial

paraguaio cresceu cinco vezes. Já em 1846, o cônsul estadunidense no Paraguai, Edward A. Hopkins diria que o Paraguai “é a nação mais poderosa do novo mundo depois dos Estados Unidos [...] seu povo é o mais unido, o governo é o mais rico do que qualquer um dos Estados deste continente” (NÚÑEZ, 2011, p. 111 apud CORONEL, 2012, p. 195).

Com o uso da máquina a vapor, no curso da Revolução Industrial, a Inglaterra alcançou um patamar de industrialização muito importante e aprofundou a divisão internacional do trabalho tornando-se fornecedora de produtos industrializados e compradora de matéria-prima. A indústria têxtil era, naquele momento, sua força industrial motriz. Porém, a guerra civil nos EUA, entre 1861 e 1865, arrasara os campos e algodão naquele país e suas fiações ficaram sem o seu principal insumo. A Inglaterra propôs, então, ao Paraguai, a troca de fibras de algodão por seus produtos manufaturados. Francisco Solano López consentiu com o intercâmbio, porém, pedia que o pagamento fosse em libras esterlinas. O império inglês não aceitou a proposta e julgou a postura paraguaia intransigente (CORONEL, 2012, p. 196). Ademais, esta questão

estabeleceu então uma contradição no sistema imperialista inglês, visto que o Paraguai já possuía um parque industrial em desenvolvimento e a Inglaterra, ao adquirir o algodão paraguaio, percebe que corria o risco de ter o Paraguai como um forte concorrente no Prata (CHIAVENATTO, 1984 apud GARCIA, 2014, p. 26).

Continua o referido autor afirmando que, além disto, diversos movimentos nacionalistas nas colônias inglesas que estavam elevando os gastos do império britânico com forças de ocupação exigiam que a Inglaterra buscasse outros fornecedores da referida matéria-prima.

A situação continuava tensa e se fazia necessário o acompanhamento das movimentações nas fronteiras para se antecipar a surpresas gestadas por quaisquer ações dos vizinhos. Do lado brasileiro, Mato Grosso se beneficiou porque o governo imperial passou a lhe destinar “maiores recursos financeiros e apoio em geral” (REYNALDO, 2010, p. 13).

Enquanto isto, no Brasil, todas as unidades produtivas que dispunham de avanços tecnológicos, tais como barcos a vapor, ferrovias, telégrafo, mobiliário, motores, vagões, dentre vários outros, eram administrados por ingleses que ainda



compravam 33% do café brasileiro. Em contrapartida, o Brasil importava 55% de sua pauta da Inglaterra. O Brasil também estava dominado pela Inglaterra. Entretanto, como o império britânico não conseguia penetrar em território guarani para exercer seu domínio através do comércio, das finanças e da economia sua relação com o Paraguai era distinta e este devia pagar 45% de impostos para importar e 20% para exportar produtos da e para aquela ilha europeia (CORONEL, 2010, p. 197).

Tanto Carlos quanto Francisco López nunca entenderiam que ao romper a ordem econômica e desafiar o império hegemônico à época, num de seus pontos mais sensíveis, a economia, estariam armando contra si um processo de articulação geopolítica no qual a cabeça pensante e interessada se encontrava muito distante e não se expunha diretamente deixando o serviço sujo para seus “novos súditos”, Brasil e Argentina, completamente dominados pelas ideias liberais, pela dependência econômica e pelos interesses territoriais expansionistas (IDEM, p. 198).

A relação de dependência levou o Brasil na década de 1860 a dever milhões de libras esterlinas à Inglaterra. O mesmo ocorria com a Argentina e com o Uruguai. Durante a guerra da Tríplice Aliança estes países receberam vários repasses de milhões do Banco Rothschild. Após a guerra, que havia se demonstrado um negócio de alta rentabilidade para os ingleses, a Inglaterra começou a cobrar a conta (IBIDEM, p. 199).

Neste ano, as notícias que circulavam em Mato Grosso diziam que o Paraguai se preparava para guerra. Porém, na nação guarani também “crescia o temor de que os brasileiros iriam atacá-los” (REYNALDO, 2010, p. 13). O Paraguai reivindicava os territórios que entendia lhes pertencerem e que haviam sido usurpados pelo Brasil.

Diversas reuniões ocorreram entre representantes brasileiros e paraguaios sobre a questão dos limites em Mato Grosso. Carlos López cada vez mais sentia-se ameaçado por Mitre e, por diversas vezes propôs que “o Brasil e o Paraguai poderiam dividir o território litigioso. Essa ideia já fora apresentada antes, tendo sido sempre repelida pelo governo imperial” (TAQUES, 1862 apud DORATIOTO, 2002, p. 38).

Em 1862, diversos fatores alteraram, de forma significativa a conjuntura na região do Prata, Francisco Solano López subiu ao poder, sob a liderança de Buenos Aires, a Argentina se unificou e, no Brasil, o Partido Liberal tomou a posição do Partido Conservador no governo imperial. “Nesse ano, também teve fim a moratória para a definição dos limites, estabelecida pelo Paraguai com o Império e Confederação Argentina na década anterior” (DORATIOTO, 2002, p. 39-40).

O bloqueio do rio Paraguai, determinado por Solano Lopez já presidente, em 1863, foi forte indicativo de que as desconfianças tinham atingido níveis irreversíveis. Daí até a eclosão da guerra, em dezembro de 1864, foram cerca de um ano e meio em que a idéia de um conflito iminente foi deixando de ser apenas matéria de jornais, assunto de espionagem e planejamento militar, para tornar-se algo presente no cotidiano da província (...). Latifundiários brasileiros acusavam paraguaios de acobertarem escravos foragidos e contrabandistas de gado. Paraguaios, por seu turno, respondiam acusando que seu território era constantemente invadido e depredado por capitães-domato e homens a mando dos mato-grossenses com o objetivo de recuperar escravos e gado (REYNALDO, 2010, p. 13-14).

Em novembro de 1863, Solano López negou a extradição de cinco militares brasileiros presos enquanto caçavam escravos fugidos. A diplomacia já não funcionava enquanto crescia a desconfiança de “que o Governo paraguaio se preparava logisticamente para invadir o Mato Grosso, em resposta aos constantes desrespeitos aos limites territoriais” (REYNALDO, 2010, p. 14).

O imperador D. Pedro II, do Brasil e o Presidente da Confederação Argentina, Bartolomeu Mitre, justificavam a guerra contra o Paraguai afirmando a necessidade de levar a “civilização” ao obscuro país governado por um ditador implacável. Não se pode negar que o Paraguai era uma ditadura, que Solano López se apropriava de patrimônio público e que as liberdades democráticas e de imprensa eram restringidas, porém, o que era o Império do Brasil na época? Uma monarquia decadente e corrupta com mais de 30% de escravos sobre os quais se sustentava toda a economia nacional. Vários de seus bancos estavam quebrados e o país se encontrava afogado em dívidas com a Inglaterra. A Argentina, por sua parte, tinha mais da metade de sua população vivendo da caça e da pesca, no campo. Em torno de 58% de sua população era nômade e apenas 2% de suas terras estavam cultivadas, o restante servia para a criação de gado. Suas classes dirigentes de latifundiários e comerciantes estavam completamente submetidas ao império inglês. A própria Inglaterra havia enriquecido através das pilhagens nos mares e da brutal exploração de crianças acima de 9 anos de idade que eram obrigadas a trabalhar de 14 a 16 horas por dia sob um regime de semiescravidão. Os meninos operários viviam apartados de suas famílias, amontoados em barracas, onde não faltavam o castigo corporal e a tortura para aumentar a produtividade (CORONEL, 2010, p. 200-202). Não importava aos invasores se o Paraguai tinha resolvido o problema da fome, do analfabetismo e do desemprego. Para o capitalismo o que importa é apenas riqueza e poder. Isto os grandes capitalistas jamais deixariam o Paraguai ter.

Sabe-se que todos os povos, todas as nações e todos os Estados têm suas qualidades, seus problemas (...) e seus interesses, legítimos ou não. A Inglaterra queria o mercado guarani para enriquecer ainda mais e consolidar sua hegemonia econômica na Bacia do Prata. O Brasil queria o Mato Grosso e o acesso a ele para consolidar seu território tomado séculos antes do império espanhol que havia, por sua vez, tomado dos povos originários. A Argentina queria reanexar o Paraguai no sonho de reconstrução do Vice-reino do Prata. O Uruguai serviu apenas de pretexto para as agressões e a guerra enquanto lutava para manter sua independência. E o Paraguai queria a garantia de uma saída para o mar além da participação nos destinos da região do Prata e, por isto, tentava se colocar em posição de peso na balança de equilíbrio regional. Porém, conforme afirma Chang, em seu clássico livro, *Chutando a Escada*, este clube de poderosos é muito fechado e não admite novos sócios. Para não deixar novos atores se alçarem à sua condição, se necessário vai à guerra.

Quando tiveram início as hostilidades, nenhuma província argentina queria a guerra contra o Paraguai e sua convocação gerou mais resistência que adesão. Tanto o povo argentino quanto o uruguaio também não aceitaram a guerra e os escravos brasileiros, convocados à força para servirem como “soldados” nem sequer sabiam os motivos da guerra, completa o autor acima mencionado.

Bartolomé Mitre nem sequer na Europa encontrou mercenários para a guerra. Era tanto o rechaço, inclusive em nível internacional, que Mitre teve que recorrer ao engano para completar seu exército. Organizou uma campanha buscando colonos na Espanha para “colonizar” a Argentina. Ao chegar ao porto de Buenos Aires os “colonos” eram levados à força ao campo de batalha onde não tinham outra alternativa a não ser combater para não morrer (CORONEL, 2012, p 201). (Tradução livre do autor).

Do que foi descrito, pode-se deduzir que atores geopolíticos atuaram fortemente na formação dos Estados nacionais na Bacia do Prata bem como na origem e deflagração da Guerra do Paraguai. Na sequência serão considerados também elementos que podem nos fazer entender melhor os motivos destas ações buscando-se esquadrihar os acordos anteriores à guerra entre os aliados que disputavam a hegemonia política na região do Prata.

#### 4.4 O TRATADO E A GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA CONTRA O PARAGUAI

Na década de 1860 o porto de Montevideu se afirmou como uma alternativa para o escoamento da produção paraguaia e das províncias de Corrientes e Entre Ríos, na Argentina, as quais ofereciam resistência contra Mitre, então presidente da Confederação. O presidente uruguaio Bernardo Berro havia também taxado exportações do gado em pé para o Brasil e ainda se recusou a renovar com o Império um tratado que expirou em 1861. Desta forma, Argentina e Brasil passaram a pressionar por sua deposição. Ao se aproximar do governo *blanco* uruguaio, de corte anti-liberal, Carlos López abriu divergências com Mitre e com Pedro II. Em setembro de 1862, Carlos López faleceu e em seu lugar assumiu seu filho Francisco Solano López com três objetivos centrais: impedir a anexação da totalidade de seu território, ou de parte dele, pelas investidas da República Argentina, agora unificada; reivindicar junto ao Império do Brasil, as terras situadas entre o rio Apa e o rio Branco, atual território de Mato Grosso do Sul e ter livre acesso a um porto que lhe abrisse caminho para o Oceano Atlântico.

Neste período, mais precisamente em 1862, venciu o prazo previsto em tratados anteriores para a solução da questão dos limites e a produção de erva-mate paraguaia sobrepujava a produção brasileira deste produto e atraía cada vez mais consumidores na região do Prata. A disputa por terras que produziam esta iguaria e pelos mercados consumidores entre os dois países ocorria há muito tempo. O império brasileiro se preocupava com a queda de seus rendimentos em função da concorrência e articulava políticas com os vizinhos para reverter esta situação. O Paraguai precisava de um porto amigo com tarifas módicas para exportar sua produção. Ademais, cabe observar que a região situada entre os rios Branco e Apa, no Mato Grosso e que Solano López reivindicava como sendo guarani, era grande produtora de erva-mate.

Por divergências com o governo portenho e aproximação com os *blancos* uruguaios, Solano López havia decidido utilizar o porto de Montevideu e não o de Buenos Aires para escoar a produção guarani. Porém, o Império do Brasil não queria perder ou ver diminuída sua influência sobre o Uruguai e, aliado a Bartolomeu Mitre, Presidente da Argentina, atacou o governo uruguaio *blanco*, aliado de López, em 1864.

De acordo com Yegros e Brezzo (2013. p. 78), a situação se agravou e naquele ano negociações entre Brasil, Argentina e atores uruguaios aconteceram em Punta del Rosario. Há suspeitas de que ali teria sido acordada a formação da Tríplice Aliança. Recuperando a ofensiva de 1857, o Brasil buscava criar mecanismos para forçar o Paraguai a ceder em suas pretensões de livre acesso ao rio Paraguai e de anexação de parte do território guarani, enquanto ameaçava o Uruguai com um ultimato, sob pena de invasão do território oriental. Assim se expressam, literalmente, os referidos autores:

Em 24 de agosto chegou ao conhecimento de López o ultimato brasileiro. O documento parecia confirmar as reiteradas denúncias da diplomacia oriental de que o Brasil e a Argentina estavam entrando em acordo para subjugar o Uruguai e quiçá também o Paraguai (IDEM).

Em 12 de setembro tropas brasileiras adentraram o Uruguai, em acordo com o caudilho uruguaio colorado, Venancio Flores, o que causou a reação de Solano López ao apreender o navio brasileiro Marquês de Olinda que navegava em direção a Mato Grosso, proibir a navegação de navios com bandeiras do Brasil no rio Paraguai e romper relações com o Império. Em dezembro Solano López ordenou a invasão de Mato Grosso sobre os territórios que reivindicava como sendo paraguaios, porém, aconteceu uma mudança de governo no Uruguai assumindo Tomás Villalba, o qual alguns meses depois assinou um acordo de paz com a Argentina e que levou Venancio Flores à presidência uruguaia. Solano López estava isolado. Na sequência, ao ter permissão recusada por Mitre para movimentar tropas por território argentino, com o objetivo de se dirigir ao Rio Grande do Sul e dali alcançar o Uruguai, invadiu a província argentina de Corrientes, em 1865 (ARAÚJO, 2018). Estava montado o quadro da Guerra Grande (Guerra do Paraguai).

Nesta guerra, o Paraguai foi dizimado. Suas estruturas produtivas foram destruídas, parcelas de seu território foram subtraídas, suas finanças foram seriamente abaladas e seu povo foi massacrado, tendo 75% de sua população civil sido morta, de acordo com Chiavenatto (1988).

O Tratado da Tríplice Aliança fora assinado em Buenos Aires, no dia 1º de maio de 1865 e suas cláusulas são reveladoras dos objetivos dos aliados. A Argentina ganharia o Chaco Boreal até Bahia Negra e a região de Misiones até Foz do Iguaçu e o Brasil incorporaria as terras delimitadas pelo rio Igurey, a serra de Mbaracayú e os

rios Apa e Paraguai. Além da previsão do pagamento de indenizações, o Brasil inscreveu na referida carta o direito da Bolívia de reivindicar o Chaco e num protocolo adicional o Brasil inscreveu a demolição da fortaleza de Humaitá e a proibição do Paraguai voltar a erguer no futuro outras fortificações que viessem a impedir ou dificultar a livre navegação no rio Paraguai.

O simulacro e a contradição nos termos do Tratado são flagrantes e revelam as intenções de Brasil e Argentina na trama organizada. Os artigos 8º e 9º, por exemplo, assim afirmam, respectivamente:

Os aliados comprometem-se a respeitar a independência, soberania e integridade territorial da República do Paraguai [...]. A independência, soberania e integridade territorial da República do Paraguai serão garantidas coletivamente, de acordo com o artigo anterior, pelas altas partes contratantes, durante o período de cinco anos. (Tradução livre do autor).

Entretanto, de maneira frontalmente contraditória aos artigos acima transcritos, em seu artigo 16 aflora um dos maiores objetivos da guerra contra o Paraguai, os quais, pelos mesmos motivos já houvera sido ensaiada, pelos mesmos protagonistas, em 1857 e em 1864. Diz assim o referido artigo:

Para evitar as discussões e guerras que as questões fronteiriças trazem, fica estabelecido que os aliados exigirão que o Governo do Paraguai celebre tratados definitivos de fronteira com seus respectivos governos, sob as seguintes bases: a República Argentina será dividida da República do Paraguai pelos rios Paraná e Paraguai até encontrar os limites com o Império do Brasil sendo estes pela margem direita do rio Paraguai até Bahia Blanca. O Império do Brasil se dividirá da República do Paraguai: do lado direito do Paraná pelo primeiro rio abaixo do salto das Sete Quedas, que segundo a recente carta de Mauchez é o Igurey, e da sua foz, subindo por ele, até chegar às suas cabeceiras; do lado da margem esquerda do Paraguai, com o rio Apa, desde a foz até suas nascentes. No interior, pelos cumes das montanhas de Maracayú, pertencendo as vertentes de leste ao Brasil e as de oeste ao Paraguai e traçando-se da mesma serra as linhas mais retas na direção das nascentes do Apa e do Ygurey (TRATADO DA TRÍPLICE ALIANÇA, 1865). (Tradução livre do autor).

O artigo 16 do secreto Tratado da Tríplice Aliança anuncia, de forma clara e inquestionável, a pilhagem territorial que o Império do Brasil e a Confederação Argentina, com o apoio desambicioso do Uruguai, almejavam cometer contra o Paraguai em caso de vitória na guerra: o Império por sua ambição expansionista desmedida desconhecendo, inclusive, o que dizia nos tratados de Tordesilhas e de

Madri, cujas manipulações cartográficas fraudulentas empurraram suas fronteiras para oeste e a Confederação com o sonho de reconstruir o Vice-reinado do Rio da Prata. Mais ainda, confrontando claramente o Tratado de Santo Idelfonso.

Em 1801, o Brasil invadira os Sete Povos das Missões, no Rio Grande do Sul, afrontando o Tratado de Santo Idelfonso. Existem especulações de que o Tratado de Badajoz, assinado naquele mesmo ano, após a Guerra das Laranjas, que ocorreu em território europeu, na qual Portugal foi derrotado por uma aliança entre a Espanha e a França, por não citar os tratados anteriores, teria anulado o Tratado de Santo Idelfonso, porém, o rei João VI, de Portugal, declarou nulo o Tratado de Badajoz, em 01 de maio de 1808, convalidando assim, o vigor do Tratado de Santo Idelfonso.

Claro restou, portanto, que nem o Tratado de Badajoz, de 1801, nem o secreto Tratado de Fontainebleau, assinado entre Espanha e França, em 1807, haviam anulado o Tratado de Santo Idelfonso, apesar de Portugal tê-lo descumprido ao invadir os Sete Povos das Missões.

Primeiro, o Império do Brasil tomou o território alheio, depois exigiu passar por seus domínios, sem qualquer tipo de averiguação nas embarcações, para alcançar os territórios subtraídos, mas ainda em litígio, na sequência não ratificou quaisquer acordos que pacificassem os temas, depois fez a guerra, massacrou uma população inteira e em seguida manteve a intervenção no território dizimado e saqueado. Diz literalmente o artigo 11 do referido tratado:

Uma vez derrubado o atual Governo da República do Paraguai, os aliados procederão aos ajustes necessários junto à autoridade constituída para assegurar a livre navegação dos rios Paraná e Paraguai, de modo que os regulamentos e leis dessa república não possam impedir, dificultar ou onerar o trânsito e a navegação direta de navios mercantes ou de guerra dos Estados aliados que se destinem aos seus respectivos territórios ou para territórios que não pertençam ao Paraguai; e tomarão as garantias convenientes para a efetividade desses ajustes, sob a condição de que a regulamentação da polícia fluvial, seja para aqueles dois rios ou para o rio Uruguai, será feita de comum acordo entre os aliados e demais ribeirinhos que no prazo acordado pelos próprios aliados aderem ao convite que lhes será feito (TRATADO DA TRIPLICE ALIANÇA, 1865). (Tradução livre do autor).

Por iniciativa do Império do Brasil, através de seu representante, Francisco Octaviano de Almeida Rosa, o artigo 3º, do Anexo B, do referido tratado legalizou a pilhagem ao estabelecer: “que os troféus e saques que forem tomados do inimigo sejam divididos entre os aliados que tenham feito a captura” (tradução livre do autor).

Estes foram os reais motivos da guerra anotados no tratado assinado pelos beligerantes aliados, ou seja, interesses territoriais de Argentina e Brasil contra territórios guaranis, acesso dos navios do Império ao Mato Grosso através do rio Paraguai sem qualquer tipo de inspeção e o estabelecimento de uma nova hegemonia na região do Prata. As teorias patrióticas que falam de um projeto paraguaio chamado “Gran Paraguay” nunca se confirmaram e as evidências as negam.

Apesar de contar com um grande contingente de combatentes, embora mal preparados e mal dirigidos, o exército paraguaio dependia apenas das ordens diretas de Solano López. O Paraguai, desde 1840, vivera isolada do exterior, sob ditaduras, “o que resultou em uma errônea percepção de seu poderio nacional, em uma incapacidade de compreender a realidade internacional e na ausência de instituições republicanas e de opinião pública” (SIMON, 1995, p. 143 apud DORATIOTO, 2002, p. 61). Solano López acreditava que, após derrubar os *blancos* em Montevideo, a Argentina, em aliança com o Brasil se voltaria contra o Paraguai. Inexistia no Paraguai partidos políticos, parlamento e quaisquer outras estruturas de debate, participação e decisão coletivas. Solano López decidia tudo sozinho.

O autoritarismo não só anestesiou a população paraguaia alijada de uma participação ativa nos destinos do país, como também cegou o próprio Solano López: sua excessiva autoconfiança levou-o ao voluntarismo, a superestimar o poder nacional paraguaio e a fazer uma análise equivocada da correlação de forças militares e políticas no Prata (DORATIOTO, 2002, p. 71).

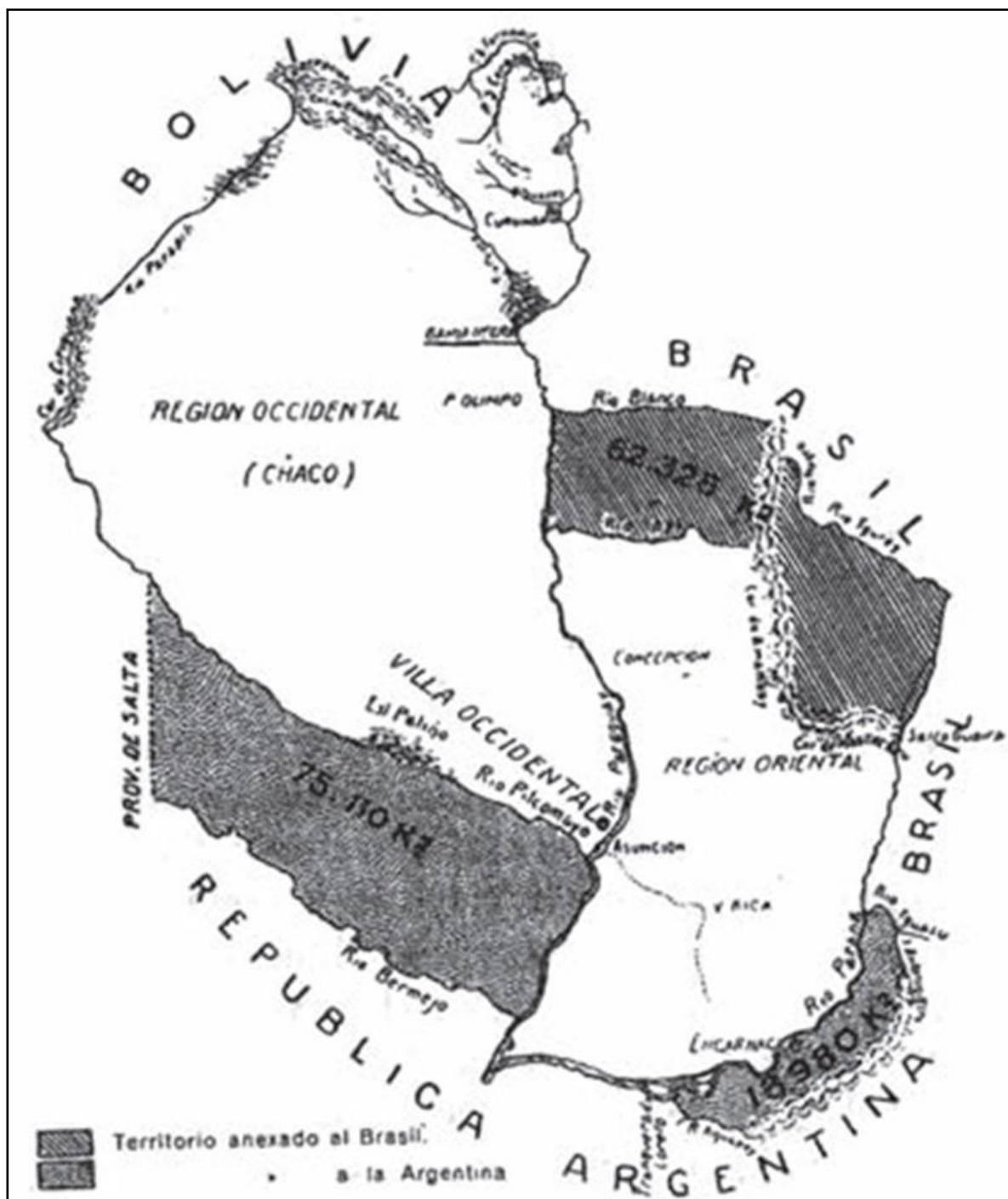
De acordo com correspondências recebidas por Tamandaré e oriundas do corpo diplomático brasileiro em Assunção, a elite paraguaia via na guerra uma forma de livrar-se da ditadura lopizta e que além de mal preparado, o exército guarani estava mal equipado, com armamentos obsoletos, ultrapassados. “A Marinha paraguaia, por sua vez, não era levada a sério, tendo como ‘único’ vapor armado o Tacuarí, ‘em péssimo estado por ser muito velho’” (DORATIOTO, 2002, p. 62).

Na disputa pela hegemonia na região, Argentina e Brasil tinham a simpatia da Grã-Bretanha pois seus interesses econômicos eram maiores nestes dois países. Os EUA mantiveram-se neutros e ofereceram mediação. Em 1866, também Bolívia, Chile, Equador e Peru se ofereceram para a mediar o conflito, mas receberam a recusa dos aliados, (YEGROS; BREZZO, 2013) pois que o objetivo central era aniquilar López e se fortalecer na região.



Na Figura 14, pode-se observar os territórios subtraídos do Estado paraguaio pela Argentina na região de Formosa, entre os rios Bermejo e Pilcomayo e na região de Misiones e pelo Brasil na região sul de Mato Grosso, hoje estado de Mato Grosso do Sul.

Figura 14 – Territórios do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança



Fonte: YEGROS; BREZZO (2013, p. 96).<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Este mapa publicado por Yegros e Brezzo (2013) foi elaborado por Juan E. O'Leary. O jornalista Juan Emiliano O'Leary foi contemporâneo à Guerra do Paraguai e coordenou a campanha de reabilitação

O Paraguai teve mais de 156 mil km<sup>2</sup> de territórios em disputa subtraídos pelos vencedores da guerra. Isto equivale ao território do estado do Acre ou do Suriname ou ainda aos territórios dos estados de Pernambuco e da Paraíba juntos. Uma pilhagem territorial de enorme monta. O Brasil levou 62 mil km<sup>2</sup> enquanto a Argentina amealhou 94 mil km<sup>2</sup> de território guarani. Além disto, o artigo 11 do Tratado da Tríplice Aliança estabeleceu que os regulamentos de navegação seriam feitos de comum acordo entre os aliados, sem a participação do Paraguai.

Prosseguem os referidos autores, afirmando que em 1869, estando já o Paraguai ocupado pelas forças aliadas, o Império enviou ao Paraguai, seu Ministro de Relações Exteriores, o Visconde do Rio Branco, para estabelecer um governo provisório. Com a morte de Solano López, a guerra foi encerrada em março de 1870, mas o cerco e a ocupação ao Paraguai permaneceram.

Contudo, em termos financeiros a guerra não foi um bom negócio para o Brasil. As vultuosas dívidas contraídas junto à Inglaterra passaram a “consumir mais de 60%, em escala crescente, do saldo que sua balança comercial começara a apresentar, a partir de 1861, com o incremento das exportações de café para os EUA” (SODRÉ, 1976, p. 262; GRANZIEIRA, 1979, p. 62-75 apud MONIZ BANDEIRA, 1998, p.162). A Argentina, por outro lado, não teve sua produção e suas atividades de comércio afetados posto que as escaramuças ocorreram na mesopotâmia da Bacia do Prata e, por este motivo, se tornou a principal fornecedora de suprimentos dos exércitos aliados, além das enormes quantias de dinheiro que o Brasil lhe repassou para tê-la como aliada. A burguesia de Buenos Aires se fortaleceu e este dinheiro foi usado no período pós-guerra para investimentos maciços no Paraguai (MONIZ BANDEIRA, 1998).

Com as enormes dificuldades financeiras, assistiu-se no Paraguai, a um grande processo de privatização e desnacionalização de ativos, na medida em que o Estado paraguaio detinha em seu poder, a quase totalidade das terras, ferrovias, edifícios, além de atividades econômicas e unidades produtivas, os quais passaram, em sua grande maioria, para mãos estrangeiras privadas, principalmente argentinas.

---

da imagem de Solano López naquele país. De acordo com Doratioto (2012, p. 90): “a mãe e os irmãos de O’Leary haviam sido vítimas de Solano López contra quem O’Leary escrevera violentos ataques. Esse escritor aderiu, porém, à campanha lopizta porque, segundo Guimarães Bastos, ‘o ouro, porém, tudo compra’. [...] Ficou conhecido como *El Reivindicador*, por ter restaurado a suposta verdade histórica sobre Francisco Solano López. O’Leary faleceu em 1969, após usufruir das benesses de diferentes governos paraguaios e, principalmente da ditadura do general Alfredo Stroessner”.

Os anos que se seguiram foram difíceis para o povo paraguaio. O país destruído e subjugado, a força de trabalho brutalmente diminuída e aviltada, as finanças assoladas, os meios de produção destruídos, o território ocupado e uma dívida de guerra impagável sendo cobrada. Com tudo isto, a instabilidade econômica, a dificuldade para acesso a créditos internacionais, o desemprego, a fome e a miséria vieram atrás da guerra enquanto os aliados ocupavam o país e submetiam seus habitantes a humilhações e desmandos. Não se tratava apenas de ter derrotado o Paraguai e de tê-lo jogado ao chão, mas de não permitir que se reconstituísse e se levantasse tão cedo.

A guerra tolheu o desenvolvimento independente do Paraguai que caminhava no rumo de fortalecimento de sua economia. Sob o pretexto de implantação da “civilização”, Brasil e Argentina, motivados e apoiados pelo império britânico levaram a barbárie ao povo guarani. Referindo-se a esta época, diriam ironicamente os historiadores argentinos Rodolfo Ortega Peña e Eduardo Luís Duhalde: “o Paraguai já está civilizado: deve 7.500.000 libras” (IDEM, p. 202).

Terminada a Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai as interpretações históricas do evento passaram a ser elaboradas, formuladas e postas no papel gerando díspares versões das causas do conflito armado por diversas correntes historiográficas acerca do assunto. Aqui serão destacadas as mais proeminentes na visão de Salles (2015).

#### 4.5 A GEOPOLÍTICA, AS CORRENTES HISTORIOGRÁFICAS E O GRAN PARAGUAY NA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA

A Guerra da Tríplice Aliança por ter sido urdida durante décadas, envolver quatro países, centenas de milhares de soldados e de mortos, durado cinco anos e ter provocado consequências territoriais, políticas, econômicas, sociais e culturais que até hoje perduram, se tornou a mais emblemática ação geopolítica do período de expansionismo imperialista na América do Sul.

Existem várias correntes historiográficas que defendem distintas posições em relação às causas da Guerra contra o Paraguai. Salles (2015) defende que existem quatro perspectivas sobre o assunto: “a memorialístico-militar-patriótica, a dos positivistas ortodoxos, a revisionista e a neo-revisionista” (SALLES, 2015, p. 30). Outros autores apontam outros formatos. Pode-se também falar de uma versão

complementar em moldes de precisão da quarta, neo-revisionista, a qual será aqui defendida.

A mais tradicional, de corte nacionalista tupiniquim, escrita em sua maioria por militares e outras pessoas que participaram da guerra ou viveram durante seu desenrolar, defendia todos os atos do Império do Brasil, louvando heróis e atos de bravura e imputava toda a responsabilidade a Solano López. Porém, a história demonstra que, através de manipulações cartográficas, negociações espertas, tratados mal escritos, acordados e não ratificados pelo Império do Brasil, ameaças, compras de territórios mediante ameaças, corrupção, invasão, bombardeios, ultimatoss e guerras quem expandiu enormemente seus domínios foi o Brasil e não o Paraguai.

Desde as manipulações cartográficas e interpretações sagazes do Tratado de Madri, passando pelas alegações solertes do Tratado de Badajoz até chegar ao ardiloso Tratado da Tríplice Aliança, em todos eles, a manifesta intenção concretizada em atos, tanto do império lusitano quanto do Império do Brasil era de anexar territórios alheios mediante técnicas de esperteza e derramamento de sangue. Dezenas de tratados foram assinados entre Brasil e Paraguai acerca dos limites fronteirços, porém, em nenhum deles, antes da inclemente guerra, o Império do Brasil deu acordo aquilo que era negociado por seus prepostos. O Império do Brasil invadiu diversas vezes o Uruguai, bombardeou suas cidades costeiras, deu ultimato e articulou aliados para golpear governos legitimamente eleitos naquele país. Também fez guerra com a Argentina invadindo seu território. Corrompeu dirigentes uruguaios e argentinos, tal como fez com o general Urquiza e ameaçou a todos eles, inclusive ao Paraguai, quando seus interesses não eram atendidos. Basta visitar a historiografia dos quatro países e de outras nacionalidades, várias delas apostas nas referências desta pesquisa, para verificar a quantidade de agressões que o Império do Brasil cometeu contra Uruguai, Argentina, Paraguai e Bolívia.

Esta primeira versão historiográfica, que busca isentar o Império do Brasil das suas atrocidades históricas contra os países do Prata, teve em Jesus Júnior (2015), uma tese de que o motivo da guerra teria sido o apetite expansionista de Solano López ao afirmar que:

Solano López tinha uma aspiração geopolítica de aumentar seu território conhecido como *Gran Paraguay*, incluindo também o Uruguai como zona de influência para obter uma saída para o mar. Esse era o entendimento geográfico paraguaio que ia de encontro às definições brasileiras e argentinas

da época. O mapa abaixo é uma projeção geográfica da aspiração geopolítica de Solano López (JESUS JÚNIOR, 2015, p.120-121).

Mais adiante, o referido autor afirma que: “a política exterior de López passou a buscar seu *Lebensraum* mirando as províncias de Entre Rios e Corrientes na Argentina e o Mato Grosso no Brasil” e acrescenta em sua nota de rodapé de número 64: “e também o “Gran Paraguay”, análogo ao conceito de espaço vital.” (JESUS JÚNIOR, 2015, p. 130).

Na ânsia de se alinhar com o pensamento do Império do Brasil, o autor compara o Paraguai à Alemanha nazista e Solano López à Adolf Hitler numa alusão, no mínimo, questionável por se tratar de ambientes, épocas, motivações, atores e resultados completamente distintos e, por vezes, contraditórios entre si.

Talvez tenha buscado inspiração em DORATIOTO (2002, p. 44), o qual reconhece que “o Paraguai que Solano López recebeu para chefiar era uma nação unificada, sem dívidas e, graças à presença de técnicos estrangeiros, com avanços tecnológicos em relação a outras nações do continente”. Afirma ainda Doratioto que a economia guarani precisava ampliar o comércio externo para manter seu ritmo de desenvolvimento através da importação de tecnologia. “Tal quadro levou o Paraguai a ter interesses fora de suas fronteiras, a participar das questões na Bacia do Prata, ‘a buscar seu *lebensraum*’”.

Essa alegação parece contraditória e parcial porque na verdade o que o Paraguai precisava era de um porto para exportar e importar mercadorias. A afirmação parece controversa porque Mitre negava ao Paraguai esta condição em termos razoáveis em relação ao porto de Buenos Aires fazendo com que Solano López se aproximasse dos *blancos* uruguaios para desfrutar das condições oferecidas no porto de Montevideo. Ademais, por diversas vezes o Paraguai recusara aliança para enfrentar a Argentina pelas armas. Esquecem os autores mencionados que o Paraguai não tem litoral. Na verdade, quem buscava se expandir territorialmente na região, assinando tratados secretos contra o Paraguai, era Brasil e Argentina. A assertiva de Doratioto é também parcial porque não reconhece nenhuma legitimidade ao Paraguai para “participar das questões na Bacia do Prata” dando a entender que apenas o Império do Brasil e a Confederação Argentina teriam este direito. O termo *lebensraum* ficou amaldiçoado por causa do nazismo e, por isto, a sua utilização deve ser utilizada com cautela e critério histórico, sob pena de sugerir interpretações e conclusões equivocadas.

Na Figura 15, o mapa citado por Jesus Júnior, de acordo com Barros (2007, p. 23) mostra, na verdade, em maior detalhe, o que seria a Grande Província do Paraguai, inserido no contexto da América do Sul e apresentado em 1710, por John Senex, na Sociedade Real de Londres e Paris, ou seja, 155 anos antes da guerra eclodir.

Figura 15 – Gran Provincia del Paraguay



Fonte: BARROS (2007, p. 23).

O Paraguai precisava de um caminho para o mar e a Argentina estava a lhe impossibilitar esta rota. O porto de Montevidéu era, naquele momento histórico, sua única saída, porém, ao derrotar os aliados de López no Uruguai, o Império do Brasil com apoio da Confederação da Argentina, cortava ao Estado guarani seu único acesso para os oceanos.

Não se trata aqui de defender Solano López. Era um ditador, autocrático, conservador, corrupto e desconfiado, que suprimia a liberdade de imprensa e de seu povo, porém, nada evidencia e a literatura não confirma, que tivesse algum plano que vislumbrasse resgatar a Grande Província do Paraguai. Sabia que não tinha forças

para tanto. Quem fazia isto abertamente eram os dirigentes da Confederação Argentina que lutaram muito para restaurar o Vice-reinado do Prata, mas não conseguiram. Ao que tudo indica, López pretendia defender o que havia restado de território para a nação guarani e garantir uma saída para o mar, constantemente obstaculizada e, por vezes, impedida pela Argentina. Após tantos dribles diplomáticos, ameaças e invasões sofridas, o Paraguai formava um exército de caráter defensivo. Nesta pesquisa e em diversos autores que escrevem sobre o tema, por várias vezes, tem-se a informação de que tanto Carlos quanto Solano López foram convidados por dirigentes uruguaios e das províncias de Corrientes e Entre Ríos, especialmente Urquiza (antes de ser corrompido pelo Império do Brasil) a formarem um novo Estado apartando-se de Buenos Aires, entretanto, em todas as ocasiões a proposta fora recusada.

Sabe-se, por outro lado, que o Império do Brasil despejou muito dinheiro no Uruguai e na Argentina para atrair, pela corrupção, seus dirigentes para seu lado fazendo-os se indisporerem com o Paraguai. Quando Mitre e Urquiza estiveram em vias de confronto, na preparação da política do cerco ao Paraguai, o Barão de Mauá, enviado do Império, repassou dinheiro a Urquiza e, de acordo com GUIMARÃES (2001, p. 126-127 apud PORTO JÚNIOR, s. d., p. 9):

em face dos acontecimentos, o Barão de Mauá resolveu ver e ouvir pessoalmente à Urquiza, pedindo-lhe paz em outubro. Que viu Mauá? Viu uma província quase à falência – dívidas e mais dívidas. Resolve Mauá conceder um empréstimo a Entre Rios, de Urquiza e, segundo constou, algo mais para os negócios particulares do general (...) tudo se aplainou e as queixas de Urquiza desapareceram!

Estas quantias volumosas eram fornecidas pela Inglaterra que não tinha a menor intenção em ver seus aliados no Prata (Argentina e Brasil) terem seus negócios prejudicados por desavenças. A Inglaterra não gostava dos ares de autonomia paraguaia. Através do Banco Rothschild financiava a burguesia comercial portenha e mantinha os investimentos do Barão de Mauá para a modernização do Império nos próceres da dívida externa que asfixiaria economicamente o Brasil por muitos anos. Às vésperas da guerra, Urquiza voltou a receber favores do Império:

...continuando a parecer evidente que algo havia de combinado entre ele (Urquiza) e López, Osório apela para outros recursos e abre-lhe a porta à cobiça, seu grande vício, que não desconhece, propondo-lhe se fizesse

fornecedor de certos recursos de que o exército carecia – notadamente cavalos e bois (...) daí em diante, desde que as possibilidades de lucros se tornam evidentes, não há mais perigo... (MAGALHÃES, 1978, p. 107 apud PORTO JÚNIOR, s. d., p. 9).

Esta primeira corrente historiográfica, com ares de história oficial, escrita pelos vencedores, impeliu um reducionismo histórico questionável ao imputar todas as responsabilidades da guerra e de seu desfecho a Solano López sem ter se preocupado em analisar, se não com isenção, ao menos com olhar crítico-histórico, as ações que o Império do Brasil e a Confederação Argentina desferiram contra o ‘Paraguai e o Uruguai durante todo o século XIX.

Uma grande tragédia não ocorre sem um conjunto de fatores históricos imbricados. A causa de uma guerra que envolve diversos atores nunca é uma só e nem se cria no momento que o conflito se estabelece. Há sempre uma série de agressões, desrespeitos, provocações e desconfianças que vão se avolumando e criando cenários que podem ou não desembocar em conflitos. Por exemplo, seria historicamente inadequado analisar a II Guerra Mundial sem a remessa analítica ao desfecho da Primeira Grande Guerra e a assinatura do Tratado de Versalhes, a qual, por sua vez, precisa ser estudada a partir da Conferência de Berlim, de 1885, que repartiu o território africano entre os países imperialistas da época sem destinar parcelas do butim territorial para Alemanha e Itália, países que se unificaram tardiamente, mas que ao fazerem, já nasceram como potências reivindicando sentar-se à mesa da espoliação imperialista sobre o mundo além Europa. Mais ainda, a questão teve origem, de fato, na Conferência de Bruxelas, em 1875, ocasião na qual a Bélgica pretendia legitimar o assalto que vinha realizando no continente africano. Portanto, pode-se afirmar que as disputas inter-imperialistas entre Estados europeus levou, com desdobramentos históricos posteriores, às duas grandes guerras mundiais.

Apenas mais um exemplo. A atual guerra que a Rússia desenvolve contra a Ucrânia tem origens remotas. Sem entrar em detalhes históricos relativos à formação territorial da Rússia enquanto nação, sabe-se que em 1954 Nikita Krushev “transferiu” a Criméia para a Ucrânia. Após o fim da II Guerra Mundial, no âmbito da Guerra Fria, as potências ocidentais criaram a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) a qual, apesar de acordos com a Rússia após o fim da União Soviética se comprometeu a “não avançar uma só polegada em direção ao leste”. Entretanto, no momento são 19 países do antigo bloco soviético que aderiram à OTAN. Em 2004,



a chamada “Revolução Laranja” na Ucrânia acendeu luzes de alerta em Moscou. Dez anos depois a Rússia “reanexou” a Criméia e mais recentemente, com a intenção manifesta da Ucrânia de também aderir à OTAN levando os mísseis ocidentais às portas de Moscou, combinada com as declarações separatistas na região do Donbass, para além de questões nacionais, ideológicas e econômicas também envolvidas, a guerra se instalou. Veja-se que, novamente, uma enorme e complexa gama de fatores históricos antecedeu o conflito bélico.

A segunda tendência manifestou-se ao mesmo tempo que a primeira e continha uma crítica de corte positivista à corrente militar-patriótica, estabelecendo uma grande ambiguidade sobre o tema, especialmente após a república ter sido proclamada no Brasil, em 1889, vinte anos após o fim da guerra. Os republicanos positivistas ortodoxos questionavam toda a política imperial. Até 1960 esta polêmica se estendeu com predominância da primeira corrente. Esta segunda tendência historiográfica, ao tecer duras críticas ao papel que o Império teria desempenhado na guerra, mostrando o Paraguai como vítima do governo imperial abriu caminho para a construção da terceira corrente historiográfica sobre a Guerra Gasú (SALLES, 2015).

De acordo com Alcalá (2006, p. 106), no Paraguai, logo depois da guerra, Juan Emiliano O’Leary iniciou um processo de revisionismo histórico, com apoio de militares e fortalecido com a fundação do Partido Colorado, fundado pelo general Bernardino Caballero, em 1887.

Prossegue o referido autor informando que o argentino León Pomer e o gaúcho Júlio José Chiavenatto, já no final do Século XX e com importantes acentuações distintas nas análises em relação àquelas elaboradas por Juan O’Leary, deram continuidade à terceira corrente, de corte revisionista, argumentando que a guerra fora forjada na esteira da expansão do capitalismo internacional, mais especificamente dos interesses imperialistas ingleses na Bacia do Prata. Entendiam que as causas fundamentais da guerra eram econômicas num contexto de expansão territorial do capitalismo no qual o Paraguai exibia um importante processo de desenvolvimento econômico. De fato, a abertura comercial que Carlos López havia imprimido desde a morte de Francia começava a dar frutos, talvez sem a magnitude que os autores revisionistas apregoavam, porém, naquela época, o Paraguai, de acordo com Coronel (2015) exportava utensílios, talheres, botões e alfinetes para o Brasil e para a Argentina produzidos em sua fábrica de ferro em Ibycuí onde também produzia armas

e implementos agrícolas para os trabalhadores do campo. Seu mercado de tabaco chegou a competir em qualidade com os EUA e com a Europa entre 1855 e 1857.

A experiência paraguaia com a modernização foi única. Somente o regime de C.A. López realizou, na América do Sul, um elevado nível de industrialização sem, para tanto, contar de maneira maciça com o capital estrangeiro. Dessa forma, entre 1840-70, o Paraguai não havia hipotecado seu futuro financeiro, escapando, assim, das pressões que haviam sido exercidas sobre os países vizinhos pelos investidores europeus. O Paraguai pagou à vista o que necessitava e somente comprou o que podia pagar. O país não se apoiou no capital estrangeiro, e sim na importação de mão de obra qualificada (...). Não há a menor dúvida de que, em 1863, F.S. López governava uma nação unificada, sem dívidas e tecnologicamente avançada em relação às demais nações do continente (WILLIAMS, 1979, p. 102-103 apud KRAUER, 2008, p. 166).

Faz-se verosímil afirmar que a Inglaterra com muitos interesses econômicos na região e com uma doutrina liberal radical, se contrapusesse à economia estatal guarani, além de ter financiado muitas ações antes e durante a guerra para o Brasil e para a Argentina e nem sempre tenha se mantido neutra, demonstrando simpatia com os aliados “por considerar que representavam o progresso e a civilização contra o retrocesso e a barbárie” (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 84). Entretanto, isto não autoriza a afirmação de que a Inglaterra tenha sido o motivo central do confronto.

O historiador inglês Eric Hobsbawm (1977) se expressou no sentido de que a Inglaterra teria interesses na região, porém, embora alguns autores tentem enquadrá-lo na corrente revisionista, suas breves anotações sobre a Guerra Guasú não autoriza uma conclusão neste sentido, na medida em que sua posição se aproxima mais de uma síntese das vertentes que serão estudadas a seguir.

A Guerra do Paraguai pode ser vista como parte da integração da bacia do Rio da Prata na economia mundial da Inglaterra: Argentina, Uruguai e Brasil, suas faces e economias voltadas para o Atlântico, forçaram o Paraguai a perder sua auto-suficiência, conseguida na única área na América Latina onde os índios resistiram ao estabelecimento de brancos de forma efetiva, graças talvez à original dominação jesuíta. O restante dos índios que resistiram à conquista branca foi empurrado para a fronteira desta conquista. Apenas no norte da bacia do Prata os povoados indígenas permaneceram sólidos, e o guarani, ao invés de português ou espanhol, permaneceu como o idioma de facto para comunicação entre nativos e colonos (HOBBSAWM, 1977, p. 92).

Assim, embora não se possa afirmar que a Inglaterra tenha sido a autora intelectual da guerra fica evidente que interferiu, de maneira importante na construção e no desfecho do conflito.

Na década de 1980 surgiu uma quarta vertente denominada neo-revisionista representada por vários autores, dentre eles Moniz Bandeira (1982), Salles (1990), Doratioto (1998), Toral (2001), Squinelo (2002) e Menezes (2012), os quais defendem algumas questões em comum: “questionam a participação e responsabilidade inglesa no conflito; questionam o desenvolvimento econômico do Paraguai; apresentam como razões para a Guerra os conflitos e interesses regionais” (SALLES, 2015, p. 35).

De um modo geral, as formulações de muitos representantes desta corrente ao definirem como causa da guerra os conflitos e interesses havidos entre os países platinos que à época buscavam consolidar suas formações territoriais contribuíram para que elementos até então omitidos ou escamoteados aparecessem conferindo uma análise mais ampla do espectro político e geopolítico do período. Entretanto, alguns autores desta vertente viram-se atraídos pela versão nacionalista voltando a imputar toda a responsabilidade da guerra a Solano López. Doratioto (2002) expressou essa opinião e foi duramente contestado por Salles (2015), ou seja, dois integrantes da tendência neo-revisionista em discordância aberta.

Uma análise criteriosa, com elementos de construção dos processos e ações que levaram ao conflito permite identificar questões que podem ser consideradas para a caracterização da confrontação armada nas quatro vertentes aqui levantadas com um adendo despretensioso do que possa significar uma visão complementar, a de que os interesses territoriais expansionistas e restauracionistas de Brasil e Argentina, respectivamente, se constituem em pedra angular da questão.

A complexidade da trama histórica que se criou e que levou ao conflito bélico permite afirmar, sinteticamente, que a Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai se deu num contexto de formação, expansão/retração e consolidação territorial dos Estados nacionais na Bacia do Prata, com sua origem assentada na consolidação definitiva dos interesses territoriais expansionistas do Brasil e da Argentina sobre territórios paraguaios, tutelada por interesses econômicos britânicos e disparada com a invasão do Brasil contra o Uruguai na combinação da resposta de Solano López ao invadir o Mato Grosso e o território argentino.

Outras questões correlatas também concorreram para a formação da contenda, tais como a livre navegação tanto do Paraguai para alcançar o mar quanto do Brasil

para chegar ao Mato Grosso; as lutas internas pela unificação nacional na Argentina, as disputas regionais entre conservadores e liberais nos quatro países, em especial, no Uruguai e o acesso aos portos de Buenos Aires e Montevideu pelo Paraguai.

Encerrada a guerra, os aliados atuaram para fazer valer os termos do Tratado da Tríplice Aliança assinado no curso da guerra, mas esboçado ainda em 1857. Porém, as divergências entre Argentina e Brasil eram enormes e já anunciavam os interesses geopolíticos e geoestratégicos que viriam a se consolidar na nova fase histórica de contenção territorial que se abriria com o fim do conflito e do período de expansionismo imperialista.

## **5 PROCESSOS GEO-HISTÓRICOS, ECONÔMICOS E A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO PARAGUAI: DO FIM DA GUERRA DA TRÍPLICE ALIANÇA ATÉ OS DIAS ATUAIS**

A reconstrução do Paraguai se deu em condições muito adversas. Durante o período entre guerras, ocorreram vários golpes, insurreições e revoluções no contexto da política paraguaia. A disputa entre liberais e conservadores paralisou a economia já fortemente abalada pela guerra e no início da década de 1930, explodiu a Guerra do Chaco entre Paraguai e Bolívia. Além disto, como característica do período de contenção territorial, o Paraguai sofreu diversos embargos e boicotes ora da Argentina, ora do Brasil, retardando ainda mais a sua recuperação social e econômica decorrente da Guerra da Tríplice Aliança.

Encerrada esta nova guerra da qual o Paraguai participou às vésperas da II Guerra Mundial, as divergências internas continuaram acentuadas até o golpe de Estado perpetrado por Stroessner, em 1954. Na continuidade, serão também tecidos comentários em relação ao período da ditadura Stroessner e posterior a ele, conhecido como neoliberal, excetuando-se os anos que correspondem ao governo Lugo que podem ser qualificados como progressistas.

Por fim, far-se-á uma breve análise da atual configuração territorial do Paraguai quanto às suas duas grandes regiões, oriental e ocidental e a continuidade de sua luta para abrir caminhos para chegar ao mar, desta feita, através de planificações territoriais e econômicas. Em 2011 e 2013 foram lançados dois planos territoriais que serão analisados.

### **5.1 O PERÍODO ENTRE GUERRAS**

Logo após o fim da Guerra Grande, representantes dos aliados se reuniram em Assunção, em novembro de 1871, quando o enviado argentino, Manuel Quintana, se posicionou da seguinte maneira, acerca dos termos secretos do Tratado da Tríplice Aliança:

apesar de o Paraguai poder exhibir seus títulos territoriais, o aliado afetado pelas exigências paraguaias deveria ser o único juiz de sua justiça e admissibilidade, acrescentando que os demais não podiam exigir-lhe “reconhecimentos ou concessões de uma polegada dos limites estabelecidos” (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 90).

A análise desta declaração do representante do governo argentino, em conjunto com as demais cláusulas do Tratado da Tríplice Aliança denota claramente o caráter usurpador que animava, especialmente Brasil e Argentina em relação ao Paraguai, ou seja, podia provar com títulos que a terra era sua, mas quem decidia quem era o dono, seria única e exclusivamente, o inimigo que queria tomar suas terras.

Esta questão abriu uma divisão entre os aliados pois o Império do Brasil queria estabelecer negociações diretas com os paraguaios e, além disto, temia que a Argentina se utilizasse desta condição despótica para se apoderar de todo o Chaco. Se isto ocorresse, as fronteiras entre Brasil e Argentina aumentariam chegando este país platino às portas de Mato Grosso e a pouca distância da Amazônia. E assim, Paraguai e Brasil assinaram em janeiro de 1872, um tratado que estabeleceu, dentre outras questões, a paz entre os dois países, o reconhecimento perene da independência guarani, a livre navegação nos rios Paraná e Paraguai, a indenização pelos gastos de guerra e a ocupação do território paraguaio pelo exército brasileiro, por pelo menos cinco anos, além dos limites territoriais expresso nos seguintes termos:

O território do Império do Brasil se divide com o da República do Paraguai pelo leito ou canal do rio Paraná, desde onde começam as possessões brasileiras na foz do Iguazu até o Salto Grande das Sete Quedas do mesmo rio Paraná. Do Salto Grande das Sete Quedas, continua a linha divisória pelo cume da Serra de Mbaracayú até onde ela termina. Daí segue em linha reta, ou que mais se lhe aproxime, pelos terrenos mais elevados até encontrar a serra de Amambay. Prossegue pelo mais alto desta serra, até a nascente principal do rio Apa, e desce pelo canal deste, até sua foz na margem oriental do rio Paraguai. Todas as vertentes que correm para o norte e o leste pertencem ao Brasil, e as que correm para o sul e o oeste pertencem ao Paraguai (TRATADO DE LIMITES ENTRE BRASIL E PARAGUAI, 1872).

As negociações com a Argentina foram mais difíceis pois este país ainda acalentava a ideia de reconstruir o antigo Vice-reino do Prata. A questão somente se encerrou, em novembro de 1878, com a arbitragem do presidente dos EUA, Rutherford B. Hayes, definindo que:

o Paraguai tinha legal e justo título ao território entre os rios Pilcomayo e Verde, assim como à Villa Occidental compreendida dentro dele. A República Argentina acatou a sentença e determinou a entrega ao Paraguai da Villa Occidental, que havia ocupado por quase dez anos, e à qual o governo paraguaio deu o nome de Villa Hayes. O ato de devolução se verificou em maio de 1879 (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 96).

Porém, em função das peculiaridades geográficas do rio Pilcomayo, a questão definitiva dos limites com a Argentina somente veio a ser resolvida através de dois Tratados Complementares de Limites entre os dois países, assinados em julho de 1939 e junho de 1945.

Durante a Guerra Grande, os Estados Unidos foram o único país a manter uma Legação no Paraguai e, embora considerasse que não devia envolver-se no conflito tentou, sem sucesso, mediá-lo. “As gestões nesse sentido se chocaram com a negativa dos aliados, particularmente do Brasil, que preferia aniquilar López pela força das armas a negociar com ele” (IDEM, p. 85).

De acordo com Yegros e Brezzo (2013), em 1846, o governo dos Estados Unidos já havia mediado um conflito armado entre Paraguai e Argentina, sem muito sucesso na medida em que as escaramuças entre López e Rosas permaneceram até a queda deste em 1852. Novamente, em 1859, desta feita em conjunto com a Inglaterra e a França, os Estados Unidos tentaram mediar a disputa entre as forças de Buenos Aires e a Confederação Argentina, mais uma vez fracassando. O acordo foi assinado, ainda naquele ano, pela mediação de Francisco Solano López, então Ministro da Guerra e Marinha do Paraguai,

encarregado de levar adiante as negociações entre os beligerantes e de redigir as propostas para uma solução pacífica. Em 10 de novembro de 1859, graças a suas gestões, firmou-se o convênio de paz entre a Confederação e o Estado de Buenos Aires. Através dele, esta província se declarava “parte integrante da Confederação Argentina”, determinando que a reincorporação se concretizaria mediante a aceitação e juramento solene da Constituição argentina de 1853. O Paraguai assumiu um papel de significativa transcendência porque, além de levar adiante as negociações, comprometeu-se a atuar como garante para o cumprimento do estipulado (IBIDEM, p. 68-69).

Em relação à fronteira com o Brasil também restaram controvérsias relativas à nascente do rio Apa e ao rio Paraguai na altura de Bahia Negra que os aliados queriam garantir para a Bolívia. As questões limítrofes entre os dois países seguiram pendentes, tendo sido parte delas, referentes ao Salto de Sete Quedas, posteriormente encoberta pelas águas da represa de Itaipu, na medida em que ali restavam ainda grandes divergências.

Terminada a guerra, o Império do Brasil impôs suas vontades contra o Paraguai em todas as suas demandas até então em litígio. Apenas para reforçar este argumento

em relação à questão dos limites, observa-se que no Tratado de Madri, mesmo tendo sido cartograficamente manipulado pelos portugueses, a descrição é clara e fala que a linha divisória “seguirá pelo álveo (leito) do rio Paraná até encontrar o rio Igurey”. Esta descrição é praticamente repetida no Tratado de Santo Idelfonso. Aqui reside a confusão e a consequente manipulação porque esta palavra não diz nada em guarani. Parece referir-se a Yaguarey, primeiro rio caudaloso ao norte de Sete Quedas, o qual era um dos nomes do rio Ivinhema que desemboca na margem ocidental do rio Paraná, aproximadamente 180 quilômetros ao norte de onde foi estabelecida a linha de fronteira após a guerra. Da mesma forma, o rio Corrientes parecia tratar-se do rio Miranda, também mais ao norte que o rio Apa, no qual o Império do Brasil fixou seus limites. Os brasileiros diziam que o rio Igurey se tratava de outro curso d’água denominado Carapá, que desembocava bem mais ao sul e que o Corrientes seria o rio Apa. Entretanto, após a guerra, tudo isto foi ignorado e prevaleceu a vontade do Império estabelecendo como linha demarcatória o Salto Grande das Sete Quedas e, a partir dali os limites seriam demarcados pelo que o Império entendia como cumes das serras de Mbaracayú e Amabay. Assim, o Brasil consagrou como seus territórios as ricas plantações de erva-mate paraguaias da região, concluem os referidos autores.

Para os paraguaios que sobreviveram à guerra, a reconstrução do Estado deveria se dar enfrentando diversos obstáculos: a luta política entre os grupos repatriados, os desertores alistados na Legião Paraguaia e membros do exército sobrevivente; o controle e as pressões exercidas pelas forças de ocupação representadas pelo exército brasileiro, instalado na capital do país desde 1876; as dívidas de guerra, além do desmembramento e a perda de territórios inscritos nos acordos com Argentina e Brasil (MOLINIER, 2012, p. 210).

Em 1870, a nova constituição política havia modificado profundamente o arcabouço jurídico e os marcos político e social até ali reinantes. Foram introduzidos os princípios liberais da divisão de poderes e os direitos, garantias e liberdades individuais, assim como o conceito de não intervenção do Estado na economia (IDEM, p. 211). A constituição houvera outorgado plena liberdade, direitos e proteção aos estrangeiros residentes no país e em 1881 foi promulgada uma lei que passou a favorecer a imigração estrangeira. Em todas as regiões, a partir de 1886, se instalaram



diversas colônias de alemães, italianos, franceses, suecos, espanhóis e japoneses até 1930 quando chegaram os últimos grupos menonitas, provenientes da Rússia, do Canadá e do México (BENÍTEZ, 2010, p. 1004 apud MOLINIER, 2012, p. 247-248).

A dependência econômica em relação à Argentina era brutal na medida em que em torno de 80% dos produtos exportados pelo Paraguai, além dos aviltantes custos dos transportes monopolizados pelos portenhos, passavam pelo porto de Buenos Aires onde eram reexportados a outros países. O Paraguai agora sentia ainda mais o peso e o custo da sua condição mediterrânea. Entre 1880 e 1887 foram vendidos para o setor privado as empresas estatais de erva mate, a ferrovia, as ferramentas do arsenal que havia sobrevivido à guerra, a imprensa nacional, os edifícios públicos mais importantes e as terras fiscais do Estado com o objetivo de pagar as dívidas de guerra (IDEM, p. 214).

Uma das primeiras tentativas, dentre tantas outras frustradas, de construir uma ferrovia para alcançar um porto brasileiro e assim diversificar as rotas de exportação dos produtos paraguaios, que até aquele momento se dava por meio fluvial, ocorreu em agosto de 1891, quando o governo paraguaio buscou a concessão do projeto de uma ferrovia ligando Assunção à Santos, no litoral paulista. Tão logo foi divulgada a intenção dessa “iniciativa ferroviária, houve comoção política em Buenos Aires. Os exilados paraguaios que ali viviam denunciaram o Brasil como único beneficiário por essa ferrovia” (HERKEN KRAUER, 1984, p. 295-296 apud DORATIOTO, 2012, p. 35). Não obstante os reclames portenhos, o congresso paraguaio aprovou o projeto.

Em 1895, abriu-se negociações para a construção de uma interligação ferroviária entre Villa Rica, no Paraguai e Rio de Janeiro, no Brasil. Quem comandava as negociações pelo lado guarani era o presidente general Juan Bautista Egusquiza que planejava, para em breve, uma reforma no seu governo. Os representantes brasileiros receavam de que se fosse convocado para o governo, José Segundo Decoud, haveria resistências ao projeto, na medida em que “sendo Decoud homem inteligente, poderia perceber a grande influência política que o Brasil adquirirá nos destinos deste país” (ACADEMIA PARAGUAYA DE LA HISTÓRIA, 1995, p. 210 apud DORATIOTO, 2012, p. 56).

Alguns anos antes, em 1892, a empresa *Matte Larangeira*, de Mato Grosso, obteve uma concessão para explorar a erva mate naquele estado. O Império do Brasil

tinha como objetivos nesta concessão estimular o progresso regional e aumentar a renda pública através de impostos. Porém, a *Matte Larangeira* frustrou as expectativas ao criar depósitos em Villa Concepción, no Paraguai, e realizar o transporte por carretas, caracterizando uma prática de contrabando, e dali exportar o produto para a Argentina, sem pagar impostos, por conta de um tratado de comércio entre os dois países. Isto provocava prejuízos à empresa de erva mate *Industrial Paraguaya* que não gozava destes privilégios pois pagava impostos internos. Os locais de abastecimento destas carretas da *Matte Larangeira* em território paraguaio se constituíram em núcleos habitacionais. O Império exigiu, então, que a *Matte Larangeira*, para obter a renovação da concessão, em 1886, exportasse a carga por determinados postos fiscais mato-grossenses e construísse, em dois anos, uma estrada até a confluência do rio Apa com o Paraguai. Até 1895 esta estrada ainda não havia sido construída (DORATIOTO, 2012, p. 60).

Em 1890, o Banco Rio e Mato Grosso, de propriedade do senador mato-grossense Joaquim Murtinho, havia adquirido a *Companhia Matte Larangeira*. O referido senador exercia forte influência sobre o governo central e cometia diversos abusos fiscais, através de manobras contábeis não fiscalizadas. Em 1902, a referida empresa foi comprada por Francisco Mendes & Cia e sua sede transferida para a Argentina (IDEM, p. 62).

Enrique Solano López, filho do ditador paraguaio morto na guerra, foi ao Rio de Janeiro, em 1896, com o fito de reclamar e obter a posse de 3.000 léguas de terras em Mato Grosso exploradas pela *Matte Larangeira*. Alegava que eram terras pertencentes à sua família herdadas por Elisa Lynch, sua mãe. Estas terras ficavam em território outrora reivindicados pelo Paraguai e anexadas pelo Brasil após a Guerra da Tríplice Aliança. Enrique Solano López reclamava 33.175 km<sup>2</sup>, em Mato Grosso, 437.500 hectares entre os rios Bermejo e Pilcomayo e 3.105 léguas na região oriental do Paraguai. As terras localizadas na Argentina, após a guerra, foram tomadas pelo governo argentino e incorporadas ao patrimônio fiscal do país, em 1920. Quanto às terras em território brasileiro, Enrique Solano López contratou Ruy Barbosa para ingressar com uma ação de indenização contra a *Matte Larangeira*. O Supremo Tribunal Federal indeferiu o pedido, em 1902, dando fim à questão (IBIDEM, p. 63-69).

Diz Molinier (2012) que, no período pós-guerra, o massivo ingresso de capital externo se aprofundou e ganhou corpo no regime liberal implantado no Paraguai: a instituição dos “enclaves” agroexportadores e os grandes latifúndios como eixos de acumulação, por um lado, e a agricultura minifundiária de baixa produtividade, vinculada à exportação e encarregada da produção para o consumo interno, por outro. O desenvolvimento da indústria, dos transportes e das comunicações ficaram subordinadas às necessidades de produção e comercialização dos ditos enclaves.

Os principais enclaves empresariais foram o grupo Carlos Casado Ltda, de capital espanhol, instalado em 1885, que chegou a acumular 5.000.000 (cinco milhões) de hectares, apesar da lei de vendas das terras fiscais que proibia a compra no Chaco de mais de um lote por uma única pessoa ou por uma pessoa interposta. O dono do grupo chegou a ter 28 escrituras públicas em cartório. Construiu um porto no rio Paraguai e 34 km de ferrovia para seu uso exclusivo, além de possuir vapores e chatas enormes e empregar mais de mil peões e obreiros. Explorava o quebracho colorado e instalou a primeira fábrica de extrato de quebracho para exportar à Europa e aos EUA.

Outro grande “enclave” foi instalado, em 1886, pela empresa Industrial Paraguaya S.A, originalmente de capital argentino-paraguaio e, posteriormente, controlada por capital britânico. Chegou a ter mais de dois milhões de ervais, bosques e pradarias na região oriental do país e possuía um porto exclusivo.

A Soci  t   Fonciere du Paraguay, instalada em 1900, possuía meio milhão de hectares para criar gado chegando a ter 120.000 cabeças. Também exportavam madeira e quebracho da região do norte do Chaco mantendo estabelecimentos e oficinas em Concepción.

A Farquhar, uma agremiação estadunidense se tornou sócia majoritária da Industrial Paraguaya e da *Central Railway Company*, em 1911. Possuía terras em todo o território paraguaio. Foi adquirida por grupos britânicos e, a partir da I Guerra Mundial entrou em crise.

No Paraguai, logo após a Guerra da Tríplice Aliança, a moeda argentina era utilizada como meio de pagamentos e de trocas o que dificultava o surgimento de um mercado interno próprio. As moedas eram cunhadas fora do país. Assim, a dependência da economia paraguaia em relação à Argentina era absoluta.

“Posteriormente, para facilitar a colonização estrangeira e a venda massiva de terras, em 1887, o Estado deu curso legal às moedas do Chile, Bolívia, Peru, México, França, Bélgica, Itália e Alemanha.” (MOLINIER, 2012, p. 223).

Mas, o Império do Brasil também continuava seu processo histórico de opressão à nação paraguaia, tanto que “em 1894, o representante brasileiro em Assunção promoveu a deposição do presidente Juan G. González, com o objetivo de evitar a eventual eleição presidencial de José Segundo Decoud, a quem se acusava de pretender a anexação do Paraguai à Argentina” (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 110).

Em 1889, através de uma quartelada, o Brasil proclamou a república e exerceu forte influência política sobre o Paraguai até 1904 enquanto a Argentina dominava a economia e o comércio do país. Essa presença argentina no Paraguai se intensificou com a venda massiva de terras públicas e de plantações de erva-mate, através de leis promulgadas em 1883 e 1885, como vimos anteriormente. Isto resultou em extensos latifúndios improdutivos que se limitavam ao extrativismo de madeiras e erva-mate, sem quaisquer investimentos em inovação ou tecnologia que melhorasse a produtividade, sendo ainda que a maioria se destinava à especulação e isto gerou ainda mais pobreza no campo e desigualdade social no país. Somente na virada do século XX, com a instalação da indústria de tanino no Chaco, produto utilizado no curtume de peles e couros, é que se deram efeitos produtivos (YEGROS; BREZZO, 2013). Isto permitiu o avanço da ocupação do Chaco pelos paraguaios para a exploração pecuarista, que viria a impulsionar um futuro mercado de carnes e para processos de colonização enquanto a Bolívia que se voltara para a consolidação de um porto fluvial no rio Paraguai, após ter perdido o acesso ao mar pela guerra contra o Chile, construía postos avançados e fortes militares (LIMA, 2011).

A utilização do sistema de enganche<sup>34</sup> combinado com a superexploração das “tiendas de raya”<sup>35</sup>, tornava o regime de trabalho num padrão semi-escravista. De 1893 a 1917, outras grandes empresas estrangeiras (inglesas, argentinas, uruguaias, franco-belgas e estadunidenses) dedicadas a criação de gado e à extração de tanino se instalaram no Paraguai, conclui a referida autora.

---

<sup>34</sup> Enganche é um sistema de trabalho baseado no adiantamento de dinheiro ou bens aos trabalhadores com o objetivo de incorporá-los ao trabalho nas propriedades. O mencionado padrão de recrutamento leva a um sistema de peonagem ou servidão por dívidas (GARLAND; SILVA-SANTISTEBAN, 2004. p. 9)

<sup>35</sup> Tiendas de raya eram pequenas lojas ou tendas instaladas dentro das grandes fazendas ou fábricas nas quais os peões eram obrigados a comprar os produtos com preços aviltantes para a sua sobrevivência. Nesta manobra os patrões recuperavam todo o dinheiro pago em salários deixando o trabalhador com dívidas altíssimas que eram pagas com ainda mais trabalho (MUÑOZ, 2007, p. 43).

Estudos recentes demonstram que após a Guerra Grande, o Paraguai passou a sofrer o que se chama de *land grabbing*, que pode ser traduzido como apropriação ou controle do território. Os atores territoriais que operaram e ainda operam este processo, através de divisão internacional do trabalho, inicialmente, são as grandes empresas do agronegócio que ocupam enormes extensões de território paraguaio para produzir *commodities* que são exportadas causando destruição ambiental, superexploração do trabalho, desigualdade social e auferindo lucros bilionários com ínfimo retorno em termos de desenvolvimento regional e local. Após a crise capitalista de 2008, o discurso da segurança alimentar reforçou esta prática e hoje se intensificou. Desde o fim da Guerra Guasú, atores territoriais que defendem interesses estrangeiros, aliados com a frágil burguesia guarani, impõem dinâmicas territoriais globais, regionais e locais que operam a estrangeirização do território paraguaio gerando impactos e resistências. As empresas estrangeiras formulam estratégias e imprimem dinâmicas que geram novas territorialidades provocando a desterritorialização camponesa, ameaçando a soberania e a segurança alimentar no país para assegurar este conforto alhures, aprofundando as relações de dependência e de aprofundamento da miséria em território paraguaio. Estudos demonstram que atores territoriais argentinos, brasileiros e, mais recentemente uruguaios, também operam este processo de apropriação e controle do espaço territorial paraguaio. Os dados e fatos acima arrolados corroboram esta afirmativa (PEREIRA, 2019).

Na virada do século XIX para o XX o Paraguai era obrigado a importar mais de um terço dos produtos alimentícios e destes mais de um terço eram provenientes da Argentina. O mercado interno estava desarticulado e se voltava, prioritariamente para a exportação de erva mate e tanino. A Argentina se aproveitou da situação para submeter ainda mais o Paraguai aos seus interesses (IDEM, p. 235).

Em termos de transporte hidroviário, até o final do Século XIX, havia concorrência entre companhias na navegação do rio Paraguai, porém, a partir de 1903, a *Compañia Mihanovich* passou a exercer o quase monopólio, após ter adquirido, em 1894, a companhia *La Platense* que crescera.

*A Cia Mihanovich* tornou-se, em 1909, um gigantesco conglomerado anglo-argentino com a denominação de *Compañia Argentina de Navegación*, presidida, até 1917, pelo mesmo *Mihanovich*. Essa companhia obteve, no mesmo ano de 1917, o monopólio da rota Assunção-Buenos Aires, ao

comprar a frota da marinha mercante argentina. Como alternativa restava, então, apenas o Lloyd Brasileiro com seu serviço entre Montevideú e Corumbá, com escala em Assunção (HERKEN KRAUER, 1984, p. 141 apud DORATIOTO, 2012, p. 143).

Em 1908, o governo brasileiro foi consultado acerca de seu interesse para adquirir a companhia ferroviária paraguaia *Paraguay Central Railway Company* (PCRC), o que permitiria conectar Mato Grosso por meio desse modal. A resposta foi negativa porque “poder-se-ia dizer que o Brasil buscava, assim, assenhorear-se do Paraguai” (DORATIOTO, 2012, p. 165)<sup>36</sup>. No ano seguinte, em conjunto com outros acionistas, o governo argentino adquiriu a referida ferrovia. Também em 1909, se iniciaram os trabalhos de ampliação da via férrea de Villa Rica à Encarnación, na fronteira com a Argentina, cuja operação começou em 1913, permitindo a conexão ferroviária com Buenos Aires. No ano seguinte se iniciou a construção do ramal de Abaí, dentro de um projeto de ligação ferroviária com o Brasil, porém, alguns anos depois este projeto foi abandonado, ainda de acordo com o referido autor.

A empresa *Ferrocarril Paraguayo* foi comprada, em 1909, pela brasileira Companhia Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande com o fito de construir uma linha ferroviária entre Assunção e Foz do Iguaçu, a qual, entretanto, já houvera sido adquirida pela *Brazil Railway Company*, de capital estadunidense, comandada por Percival Farquhar, em 1906, cuja sede da *holding* de um verdadeiro império ferroviário ficava no Maine (SINGER, 1989, p. 379-382 apud DORATIOTO, 2012, p. 183). Neste período, no Paraguai, “colorados, cívicos, radicais, argentinos, brasileiros, financistas, empresários, militares e civis, cada qual tecia os fios de sua própria conspiração, na aparente calma que reinava no país em meados de 1910” (HERKEN KRAUER, 1984, p. 52-53 apud DORATIOTO, 2012, p. 184).

Além destes atores territoriais, a disputa inter-imperialista entre Inglaterra e EUA pela ascendência na América do Sul se dava também através das ferrovias. A *Paraguay Central Railway Company* em mãos inglesas e a *Brazil Railway Company* sob controle estadunidense. “Farquhar era tido como perigoso inimigo dos interesses britânicos no Rio da Prata por empresários e diplomatas desta nacionalidade”. Após várias manobras e negociações, Farquhar, através da União Financeira Anglo-Americana, em conjunto com diversos outros capitalistas franceses e brasileiros, passou a dominar o sistema ferroviário do sul do Brasil, além da *Ferrocarril Transparaguayo* (IDEM).

---

<sup>36</sup> Conforme RIO BRANCO para BOCAYÚVA, tel. cifr. 26, 6.11.1908. Id., MDBATR, 202-1-18.

Em 1911, após tentativas de veto por parte do governo argentino, por receio de que a concessão da *Ferrocarril Nordeste del Paraguay* viesse a facilitar a invasão da Bolívia pelo Paraguai, o referido acordo ocorreu e o trecho entre Assunção e Salto de Guairá foi assumido por um empresário brasileiro, continuou o referido autor.

Desde o fim do século XIX, a Argentina dominava as exportações paraguaias, algo em torno de 60 a 80%. A dominação política e econômica imposta após o fim da guerra combinada com a condição mediterrânea do Paraguai aumentava a exploração exercida de forma discricionária pelo monopólio exercido por empresas argentinas no transporte fluvial.

Assim, para favorecer as vendas argentinas, o frete de subida era mais barato que o de descida, com o que se subsidiava a importação às expensas da exportação. Esta situação reduzia as receitas geradas pelas exportações e encarecia os custos das importações (do Paraguai). Na década de 1910, a via férrea que partia da capital paraguaia chegou até Encarnación, conectando-se por ali ao sistema ferroviário argentino (...). Até o fim da década de 1910, a asfixiante dependência econômica do Paraguai com relação à Argentina criou condições favoráveis para que a vinculação com o Brasil voltasse a se valorizar (YEGROS; BREZZO, 2013, P. 108-111).

Neste período, o Paraguai vivia momentos tensos e nebulosos com golpes, insurreições e revoluções desferidas ora por liberais, ora por conservadores. Neste ano, ocorreu nova sublevação radical, comandada por liberais. O Presidente paraguaio Rojas afirmava que a Argentina estava por trás do conflito com o objetivo de anexar o Paraguai e pediu que o Brasil lhe vendesse o navio de guerra Pernambuco, naquele momento fundeado em Assunção, o que foi negado. Desta feita, o ataque era coordenado por Manoel Rodríguez, desde Buenos Aires, que financiou a revolta, desejava ter o novo governo paraguaio a seu serviço e tinha interesses na ferrovia *Paraguay Central Railway Company*. O Encarregado de Negócios do Brasil no Paraguai, Guerra Duval enviou um telégrafo em 25 de novembro de 1911 para o Barão do Rio Branco, José Maria Paranhos Júnior, então ministro de Relações Exteriores do Brasil, nos seguintes termos:

Era opinião geral que a Argentina respaldava a revolta e o ministro do Interior, Alejandro Audibert, atribuiu tal postura ao fato de Buenos Aires opor-se à concessão ferroviária aos investidores brasileiros que pretendiam construir a *Ferrocarril Nordeste del Paraguay* (DORATIOTO, 2012, p. 205).

Os fatos acima narrados em relação às tentativas de conexão da infraestrutura paraguaia com os vizinhos demonstram que 40 anos após o fim da Guerra da Tríplice Aliança, o pesado jogo geopolítico entre Brasil e Argentina afetava de forma violenta a política, a economia e a sociedade guarani. Os ímpetus expansionistas estavam arrefecidos e abria-se uma fase histórica caracterizada pela contenção territorial e de influência geopolítica entre os dois grandes países do Prata sobre o Estado guarani. O Paraguai não era só prisioneiro político dos dois grandes, mas sofria ameaças, boicotes e via seu território ser usado como laboratório de manobras geopolíticas por forças externas que usavam a política de contenção contra o adversário em território alheio, ou seja, em solo guarani, com todos os prejuízos imagináveis.

Em 1914, Manoel Rodríguez, que emprestara 500.000 pesos-ouro para financiar uma revolta vitoriosa recebeu de volta 1.700.000 pesos-ouro, além de juros. “Esse acordo era lesivo ao Paraguai, porque estatizava uma dívida privada, feita por conspiradores para se assenhorearem do poder” e

ademais, anteriormente, a própria *Paraguay Central Railway Company*, reclamou indenização de 170.000 libras esterlinas por danos causados pela revolução a suas instalações e material rodante. Por decreto de 25 de abril de 1912, o governo paraguaio passou a ressarcir a companhia com pagamentos mensais de 3.000 libras esterlinas (HERKEN KRAUER, 1984, 86 apud DORATIOTO, 2012, p. 240).

O investidor estadunidense Farquhar havia se apoderado de quase toda a malha ferroviária paraguaia e de outros países da região, tendo algumas dessas companhias caráter de reserva de mercado para não ser adquirida por outro grupo empresarial. “Em 1913 o Paraguai vivia uma verdadeira euforia ferroviária, com 12 projetos de expansão aprovados pelo Congresso. Destes, o da *Paraguay Central Railway Company*, de ligar Assunção a Iguazu, era o mais importante.” De todos estes projetos, apenas um se concretizou em solo paraguaio, a linha Assunção-Buenos Aires, via Encarnación, onde precisava de *ferryboats* para atravessar o rio Paraná e alcançar Posadas, inaugurado apenas em 1990. Nenhuma conexão com o Brasil foi concretizada e, em 1916, as empresas de Farquhar na região do Prata entraram em crise terminal (IDEM).



Continua o referido autor afirmando que, em 1918, a empresa estatal Lloyd Brasileiro teve seu material de navegação arrendado pela Companhia Minas e Viação, de Mato Grosso, o que aumentou a concorrência no transporte fluvial no rio Paraguai levando à redução dos custos de frete. Porém, além de ser muito desorganizada, a Minas e Viação utilizava equipamentos inadequados, lentos e que sofriam frequentes encalhamentos. Além disso, sofria a restrição de uma lei argentina que proibia o transporte de mercadorias entre seus portos por navios estrangeiros. Os serviços prestados pela empresa brasileira, em 1922, eram tão precários que levou o governo brasileiro a iniciar uma linha mensal para passageiros e outra para cargas entre Montevideú e Corumbá, com escala em Assunção, operada pelo Lloyd Brasileiro. Entretanto, o serviço prestado pelo Lloyd Brasileiro era também muito ineficiente e desorganizado. Seus navios eram sujos, com goteiras nas cabines e transportava passageiros e cargas na mesma embarcação, além de, geralmente, não pagar suas dívidas para com credores paraguaios. Foram diversos os conflitos entre autoridades paraguaias e o Lloyd por causa do carregamento de armas para o exército brasileiro em Mato Grosso, as quais as autoridades paraguaias alegavam ter como destino a Bolívia. Alguns carregamentos, de fato, para lá foram.

Após o fim da I Guerra Mundial, foi traçado um projeto que pretendia ligar, por ferrovia, Porto Esperança, em Mato Grosso, às margens do rio Paraguai, com Bauru e dali a São Paulo. Porém, mais uma vez o projeto nunca saiu do papel. Entretanto, ao final de seu governo, em 1922, Epitácio Pessoa, nomeou uma comissão para apresentar os estudos de uma estrada de ferro ligando o Brasil ao Paraguai.

A Comissão apresentou relatório preliminar em março de 1923, analisou quatro possíveis traçados: dois deles ligavam Assunção diretamente a um porto brasileiro (São Francisco, em Santa Catarina, e Paranaguá, no Paraná) e dois outros o faziam indiretamente, pois chegariam a São Paulo, de onde se poderia alcançar Santos por outra estrada de ferro (DORATIOTO, 2012, p. 278).

Ainda de acordo com o mencionado autor, devido à necessidade dos militares brasileiros usarem a futura ferrovia como elemento logístico para uma guerra contra a Argentina impedindo que esta via férrea fosse utilizada para invadir o Brasil e, também pelos custos mais elevados de transportes em ferrovia do que em hidrovia, o projeto

desta estrada de ferro ficou em debate até 1930, perpassando os mandatos de Eptácio Pessoa, Artur Bernardes e Washington Luís.

Em 1925, por ocasião da assinatura de protocolos visando complementar os tratados de limites entre Brasil e Bolívia, de 1867 e 1903, na região do rio Madeira, foi também assinado um protocolo que previa a ligação ferroviária entre Bauru e Corumbá e dali uma ferrovia boliviana até Santa Cruz de la Sierra fazendo conexão com o sistema ferroviário panamericano. A referida linha até Corumbá, conhecida como o Trem do Pantanal e, na sua porção boliviana, *El Tren de la Muerte*, foi concluída em 1952.

Dois anos depois, foi assinado entre Paraguai e Brasil um convênio que visava reformar as instalações do telégrafo entre os dois países que era de péssima qualidade. Por pressões externas, inicialmente, o Paraguai não aceitou a proposta brasileira, mas cedeu estabelecendo três anos para as reformas. Foram instaladas linhas de transmissão, aparelhos impressores e duas estações radiotelegráficas potentes, em Cuiabá e em Assunção (IDEM, p. 324).

Nesse meio tempo, as provocações entre Paraguai e Bolívia através de deslocamentos de forças na fronteira entre os dois países, insufladas por disputas territoriais na região do Chaco indicavam que mais cedo ou mais tarde poderiam se transformar em enfrentamento armado. Assim,

O primeiro incidente provocado pela proximidade das guarnições militares se produziu em 1927, quando forças bolivianas detiveram e deram morte ao tenente paraguaio Adolfo Rojas Silva, nas proximidades do fortim Sorpresa. O incidente impulsionou a reativação das negociações diplomáticas (...). A delegação do Paraguai sugeriu como questão prévia o restabelecimento do statu quo de 1907, mas a delegação boliviana rechaçou a interpretação paraguaia quanto aos alcances e a vigência de tal statu quo. A submissão da questão principal a uma arbitragem de direito tampouco pôde prosperar. O governo argentino propôs, então, a retirada por ambos os países dos fortins mais próximos e o estabelecimento de uma zona desmilitarizada, a fim de evitar choques no território em disputa. As delegações não puderam entrar em acordo em torno a esta proposta e as conferências se suspenderam sem resultado algum (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 137).

Também em 1927, durante o processo de escolha do candidato do Partido Liberal à Presidência do Paraguai, a Legação brasileira afirmava que um dos nomes

cotados, Eusebio Ayala, que havia governado o país entre 1921 e 1924, o qual, entretanto, recusara a nova missão, era o grande agente dos interesses dos EUA no país guarani. O futuro presidente viria a ser Eligio Ayala.

Era crescente a presença dos Estados Unidos no Paraguai, o que se comprova pelo fato de uma firma norte-americana ter sido contratada para a modernização do porto de Assunção, ao custo de U\$ 2,5 milhões, quantia financiada pela própria construtora a juros de 8% ao ano. (...) A crescente desenvoltura dos interesses norte-americanos no Paraguai não passou despercebida à Legação argentina no país, que se mostrou incomodada com o fato. (...) A vinculação de Eusebio Ayala com a empresa privada e modernos métodos de gerenciamento explica, em parte, sua eficiência na administração pública. (...) O fato de aquela vinculação fazer-se com interesses norte-americanos contribuiu, por certo, para Eusebio Ayala desejar manter distanciamento político da Argentina. Esta era, afinal, aliada e maior parceira comercial, na América Latina, da Grã-Bretanha, a qual rivalizava com os Estados Unidos pela hegemonia continental.” (DORATIOTO, 2012, P. 334).

Mais de meio século depois do fim da Guerra da Tríplice Aliança, o Paraguai continuava a sofrer com a ação dos monopólios o que prejudicava muito seu comércio exterior de país mediterrâneo. Eligio Ayala, ao se eleger presidente guarani, em 1924, criou com um capital de um milhão de pesos-ouro, uma companhia de navegação paraguaia rompendo com o domínio da *Compañia Argentina de Navegación* que controlava o transporte fluvial entre o Paraguai e o rio da Prata (IDEM).

Novamente, em 1932, representantes brasileiros, em entrevista concedida ao jornal do Brasil, propuseram a construção emergencial de uma rodovia ligando o Paraguai ao litoral brasileiro, partindo de Campo Grande, passando em Ponta Porã e chegando a Concepción, enquanto não se conseguia levantar fundos para construir uma ferrovia. Através desta rota rodoviária, os produtos paraguaios poderiam alcançar os trilhos da ferrovia Noroeste do Brasil em território paulista e chegar ao porto de Santos, onde o governo brasileiro falava na possibilidade de conceder franco acesso às mercadorias guaranis, como forma de romper o monopólio argentino sobre as exportações paraguaias (IBIDEM, p. 396).

No período entre guerras começou a se esboçar a implantação de um capitalismo tardio, dependente e atrasado no Paraguai, podendo-se identificar, ao menos, três regiões produtivas: 1) a região norte para a exploração da erva mate que necessitava do rio Paraguai, de forma vital, para a exportação do produto; 2) a região do quebracho que se entendia por quase todo o Chaco e articulada pela exploração

florestal, principalmente pelo quebracho e seu extrato, o tanino e 3) a região sul-sudeste, caracterizada pela pequenas e médias propriedades de criação de gado e pela agricultura mini fundiária (HERKEN, 1984 apud MOLINIER, 2012, p. 226-227). Na sequência, a produção de gado se acelerou e se expandiu para outras regiões a partir da introdução de gado oriundo da Argentina e de Mato Grosso, enquanto a produção de erva mate se expandia a outras regiões do Brasil e da Argentina e a produção agrícola se desenvolvia lentamente ao sabor das crises econômicas recorrentes.

Quanto à produção de tanino, a partir da primeira década do Século XX, a Argentina passou a explorar este produto. Seu auge produtivo perdurou até a década de 1930 e, a partir dali os custos de extração, as instabilidades do mercado mundial e dos preços internacionais no contexto da I Guerra Mundial, levaram à substituição do quebracho de tanino por outras espécies e pela criação de produtos químicos artificialmente produzidos (IDEM, p. 232-233).

Neste período, a produção agrícola sofreu com a escassez de mão-de-obra e a redução da superfície agrícola causada pelo abandono dos campos durante a guerra e pelas péssimas condições das estradas no interior do país e dos custos dos transportes. O custo de um frete fluvial entre Assunção e Buenos Aires era várias vezes superior àquele praticado entre Buenos Aires e a Europa. Também as inundações, as secas e os ataques de gafanhotos tornavam a produção agrícola um enorme desafio (IBIDEM, p. 237).

Nossos cálculos assinalam que tanto em termos de superfície agrícola cultivada quanto em termos de valor aproximado da produção agrícola, em 1932 ainda não haviam sido atingidos os níveis registrados em 1863. O Paraguai tinha de importar, de maneira maciça, muitos produtos alimentícios que, em consequência dos custos de transporte e intermediação chegavam, ao mercado interno, com preços muito acima da média internacional (KRAUER, 2008, p. 168).

Após o grande impulso na produção agrícola provocada por Francia, entre 1888 e 1893 ocorreu a segunda onda de expansão da fronteira agrícola com a extensão da linha da ferrovia até Villa Rica e depois Pirapó. Posteriormente, entre 1908 e 1913, ocorreu a terceira onda de expansão coincidindo com a extensão da ferrovia até Encarnación e sua conexão com o sistema ferroviário argentino a partir de *Posadas*,

facilitando a interconexão entre os distritos rurais nacionais, o mercado de Buenos Aires e o trânsito até a Europa e os EUA (MOLINIER, 2012, p. 238). Perceba-se que as duas últimas ondas de expansão agrícola aqui citadas se dão em direção à fronteira com a Argentina e orientadas pela ferrovia. Mais uma vez, a questão mediterrânea ditava as regras da economia paraguaia.

Em 1927, o principal destino das exportações paraguaias ainda era a Argentina com 77% do volume seguido pelos EUA com 7%. O Brasil participava com apenas 2% das exportações guaranis. A busca do caminho para o mar com seu eixo até aquele momento voltado para o sul, através do rio Paraguai e da ferrovia até Posadas moldava o território e ditava o fluxo de comércio predominante.

Porém, em 1932, por causa de divergências territoriais há muito tempo nutridas com a Bolívia, o Paraguai se envolveu em outro conflito armado, desta feita pela disputa do território do Chaco, do qual sairá vitorioso, porém, novamente com a economia destruída e com muitas mortes ocasionadas pelos confrontos.

Como já se viu, na Guerra da Tríplice Aliança, o Paraguai perdeu territórios, sua população foi quase totalmente dizimada e sua economia arrasada. Após a guerra sofreu a intervenção dos vencedores, saindo da posição de um país que se projetava enquanto potência sub-regional para a posição de país mais pobre da América do Sul. Buscava, com enormes dificuldades se reerguer quando seis décadas depois se envolveu em outra contenda bélica com outro vizinho na Guerra do Chaco.

## 5.2 DA GUERRA DO CHACO AO GOLPE DE ESTADO DE STROESSNER

Mesmo antes da Guerra do Pacífico, que ocorreu entre 1879 e 1883, na qual o Peru perdeu a região de Tarapacá e a Bolívia perdeu a região de Antofagasta, ambas para o Chile, tornando-se a Bolívia, a exemplo do Paraguai, um país mediterrâneo, ainda em 1852, a Bolívia protestou contra um tratado de limites assinado entre o Paraguai e a Argentina argumentando que o terreno à margem ocidental do rio Paraguai entre os graus 20 e 22 de latitude sul era seu por direito. Porém, ainda em 1879, Paraguai e Bolívia assinaram um tratado de limites, condicionado a que o Paraguai negociasse um ou mais portos na porção navegável do rio Pilcomayo e que estabelecia o seguinte:

A República do Paraguai se divide da Bolívia, ao norte do território situado à direita do rio Paraguai, pelo paralelo que parte da foz do rio Apa até encontrar o rio Pilcomayo. Em sua consequência, o Paraguai renuncia em favor da Bolívia o direito ao território compreendido entre o mencionado paralelo e a Bahia Negra, e a Bolívia reconhece como pertencente ao Paraguai a parte sul até o braço principal do Pilcomayo (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 113).

Após esta data e até 1885, a Bolívia por diversas vezes tentou mudar o referido tratado para obter tais portos, porém o Paraguai sempre se recusou. Em 1886, o Paraguai considerou que o ajuste de 1879 havia caducado e propôs estabelecer como limites o paralelo 20° 40' sul e o meridiano 64° a oeste de Paris, o que foi terminantemente rechaçado pela Bolívia. Acordaram em 1887, dividir a região disputada em três frações, reconhecendo-se que a parte sul era território paraguaio e a norte e oeste era pertencente à Bolívia, levando-se à arbitragem apenas a região compreendida entre a linha da foz do rio Apa e uma légua ao norte do antigo Forte Olimpo limitada a oeste pelo meridiano 63° a oeste de Paris. Porém, desconfianças relativas a não haver recepção dos resultados por parte do parlamento boliviano e um incidente ocorrido na localidade de Porto Pacheco, ao sul de Bahia Negra, um acampamento boliviano estabelecido em território paraguaio e por este reconhecido a pedido da Bolívia, estremeceu as relações entre os dois países. A esta altura, o Paraguai havia restabelecido a guarnição no Forte Olimpo e retomou a área do acampamento outrora concedido, com fortes protestos bolivianos. Entretanto, após a retomada de negociações, em 1894, novo tratado foi assinado, tendo sido, porém, rejeitado pelos dois países (IDEM, p. 110). Pode-se perceber que a história se reprisava naquilo que foram as infrutíferas negociações de limites ocorridas entre Paraguai e o Império do Brasil, em décadas anteriores e que levou à sangrenta guerra. E ali, naquele novo contexto, três décadas depois, a História se repetiu como tragédia.

Em 1902, o governo paraguaio informou ao governo boliviano que a questão de limites deveria ser resolvida com base no estudo de títulos e por meio de “uma averiguação sobre o terreno, dos limites que tinham a antiga Província do Paraguai com Chiquitos e a Capitania de Santa Cruz de la Sierra”. Após a guerra com o Brasil por causa da questão do Acre, em 1905, a Bolívia voltou à mesa de negociação

inúmeras vezes, porém, todas infrutíferas. Na década de 1920, a questão voltou a se complicar por causa de choques entre patrulhas e posições avançadas de ambos os países. Foi uma década de atritos até que a guerra estourou em 1932 (YEGROS; BREZZO, 2013).

Ainda, de acordo com estes autores, durante a I Guerra Mundial, Brasil e Paraguai se aliaram aos Estados Unidos, diferentemente da Argentina, que flertava com os países da Tríplice Aliança formada pelo Império Alemão, Império Austro-Húngaro e Itália. A guerra provocou aumento na demanda por carnes e o Paraguai aumentou sua produção, atraindo capitais estadunidenses que compraram diversas unidades produtivas, especialmente frigoríficos, no país, trazendo também o interesse do *National City Bank of New York*.

Entre 1922 e 1924, o Paraguai sofreu uma guerra civil e, neste meio tempo, a Bolívia avançou suas posições ao longo do rio Pilcomayo já se aproximando de sua foz com o rio Paraguai. Após o conflito interno, o Paraguai tratou de se equipar e se organizar para a guerra e avançou também suas posições. As duas frentes ficaram muito próximas, até que em 1927, forças bolivianas detiveram e mataram um tenente paraguaio, conforme já relatado. Em 1928, ocorreram ocupações e destruição de fortes militares na região de Bahia Negra por ambos os lados ocasionando a ruptura das relações. A questão foi submetida à arbitragem das qual participaram Colômbia, Cuba, EUA, México e Uruguai e no ano seguinte as relações diplomáticas entre ambos foram restabelecidas. Porém, em 1931, a chegada de duas modernas canhoneiras no Paraguai levou a novo rompimento nas relações e no ano seguinte explodiu o confronto armado quando no mês de junho forças bolivianas destruíram o forte paraguaio Carlos Antonio López, localizado à beira da Lagoa Pitiantuta (IDEM, 134-140), também conhecida como Lagoa Chuquisaca.

A Bolívia havia descoberto petróleo em seu território na região ocidental do Chaco, concedendo a exploração à *Standard Oil*, de Nova Jersey, mas a empresa não conseguia exportar o produto através da Argentina, por conta de interesses próprios e ingleses, o que fez a referida empresa diminuir a produção e retirar pessoal e maquinário, em 1931 (IBIDEM, p. 139). Por isto, a Bolívia exigia acesso à porção navegável do rio Paraguai, ao sul de Bahia Negra. Mais uma vez, a questão mediterrânea estava no centro dos conflitos, desta vez, entretanto, em relação ao Estado boliviano. O escoamento de seus produtos, especialmente do petróleo, pelos agora chilenos portos do Pacífico era muito dispendioso, pois tinha que cruzar os

Andes. A norte se deparava com a floresta amazônica e a leste, não conseguiria alcançar o Atlântico por falta de ferrovias, restando-lhe forçar a passagem pelo rio da Prata.

Elementos de ordem geopolítica e geoeconômica se somaram às circunstâncias conjunturais. A *Standar Oil* era uma empresa estadunidense e também operava na Argentina, em concorrência com a inglesa *Royal Dutch Shell*. Porém, a Argentina havia constituído a empresa petrolífera estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (YPF) que concorria com as duas e temia que a chegada do petróleo boliviano pelo rio da Prata inviabilizasse a produção das jazidas de Comodoro Rivadavia, mais ao sul. Por este motivo principal, apoiava, de forma pouco velada, o Paraguai e mesmo o insuflava a avançar seus territórios até as jazidas bolivianas pois assim teria também controle sobre elas, na medida em que exercia grande influência na economia guarani (MONIZ BANDEIRA, 1998).

Mas outros fatores influenciaram o início dos conflitos. O presidente boliviano, Daniel Salamanca enfrentava uma forte crise política e econômica e via a guerra como uma saída, confiante de que superaria o Paraguai no conflito. Iniciados os combates, formou-se uma Comissão de Neutros de Washington, composta pelos EUA, alguns países vizinhos e pela Sociedade das Nações que propuseram uma mediação a qual foi negada pela Bolívia. A Sociedade das Nações, em 1934, frente à convicção de que as forças paraguaias tomariam as jazidas de petróleo na Bolívia determinou a proibição da venda de armas para o Paraguai e a suspensão de armamentos para a Bolívia, o que levou o Estado guarani, em fevereiro de 1935, a se retirar daquela organização internacional. O imperialismo estadunidense operava em favor do interesse de suas empresas. Novo grupo mediador se formou em Buenos Aires com diversos países e mediante o reconhecimento dos dois combatentes de que nenhum dos dois tinha forças suficientes para derrotar o outro resolveram em 12 de junho daquele ano assinar um Protocolo de Paz (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 141-143).

Em julho de 1935, se instalou em Buenos Aires, a Conferência de Paz do Chaco com delegações dos dois países e o grupo mediador formado por Argentina, Brasil, Chile, EUA, Peru e Uruguai. Mas os históricos algozes do povo guarani, entretanto, pareciam querer dificultar os entendimentos, de acordo com o assessor e secretário-geral da delegação paraguaia, Efraím Cardozo:



logo se viu que a Argentina e o Brasil, que levavam a voz cantante entre os mediadores, estavam de acordo com impedir que o Paraguai colhesse todos os frutos da vitória. Renasceram velhos temores, que se acreditavam sepultados em Cerro Corá, e decidiu-se não reconhecer ao Paraguai sua qualidade de país vencedor. Quando em 15 de outubro de 1935, a Conferência formulou uma proposta de arranjo, este incluía a cessão à Bolívia de uma parte do rio Paraguai e de cerca de metade do Chaco recuperado pelas armas paraguaias. A indignação do Paraguai foi grande. A proposta foi rechaçada com energia (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 143-144).

Mas a Bolívia também não aceitou a referida proposta. Era grande a crença de que as jazidas de petróleo na Bolívia eram extensas e esta informação, que não se concretizou, fazia com que Brasil e Argentina buscassem atrasar a guerra para melhor se posicionarem visando o futuro aproveitamento deste produto através de negociações para construir acessos e infraestruturas de ligação com seus mercados e territórios. A Argentina em franco apoio ao Paraguai e o Brasil em relações com a Bolívia. Em 25 de fevereiro de 1938, o Brasil reativou o Tratado de Petrópolis, de 1904, quando da questão do Acre, para utilizar um milhão de réis com o objetivo de financiar a construção da ferrovia ligando Santa Cruz de la Sierra, na Bolívia à Corumbá, no Brasil, o que permitiria o acesso do petróleo boliviano ao mercado brasileiro. Porém, a Argentina também entrou em campo e, visando colocar a exploração do petróleo boliviano nas mãos da YPF, invadindo a área da *Standard Oil*, propôs a construção, aos seus custos, da ferrovia Yacuiba-Santa Cruz de la Sierra, a qual foi concluída somente em 1941 e a ligação com o Brasil foi inaugurada somente em 1955. Estas proposições sofreram forte oposição dos EUA (MONIZ BANDEIRA, 1998).

O Paraguai havia, durante os três anos do conflito, mobilizado 140.000 mil homens e destes, 36.000 morreram, enquanto a Bolívia contava com aproximadamente 200.000 dos quais 50.000 pereceram. Ao final da guerra a Bolívia havia capturado 2.500 prisioneiros paraguaios enquanto o Paraguai aprisionara em torno de 21.000 bolivianos, dos quais mais de 4.000 haviam morrido em cativeiro (YERGROS; BREZZO, 2013, p. 143).

Após três anos de negociações a comissão de mediadores chegou, em 1938, a uma proposta que foi aceita pelos dois países que se enfrentaram, segundo a qual “a linha divisória entre ambos os países devia ser estabelecida por meio de uma arbitragem de equidade com base nas últimas propostas aceitas por cada um deles”. Somente em abril de 2009, setenta e um anos depois, foi assinado um tratado complementar que consolidava as demarcações de limites entre Paraguai e Bolívia

(IDEM, p. 147-148). Para a Bolívia restou apenas um porto franco no rio Paraguai e o livre comércio para seus produtos.

Na Figura 16, pode-se observar o resultado gráfico proposto pela comissão de arbitragem de equidade, constante do Tratado de Paz de 1938, que pôs fim à Guerra do Chaco entre Paraguai e Bolívia, com a zona territorial em disputa, as posições alcançadas pelos dois exércitos e o limite definitivo que veio a ser ratificado e consolidado somente em 2009.

Com o fim da Guerra do Chaco, o Paraguai passou a se preocupar com a busca de outros caminhos para o mar e assinou, neste sentido, vários acordos com o Brasil e a Argentina, fechando com esta um tratado complementar de limites, em 1939, que solucionou as questões ainda pendentes acerca da delimitação territorial na bacia do rio Pilcomayo. Neste período, o Paraguai viveu uma fase de forte instabilidade política e penúria econômica, fatos estes agravados pelo início da II Guerra Mundial e pelo assédio que o Brasil, através de Getúlio Vargas e a Argentina, por meio de Perón, exerciam sobre si.

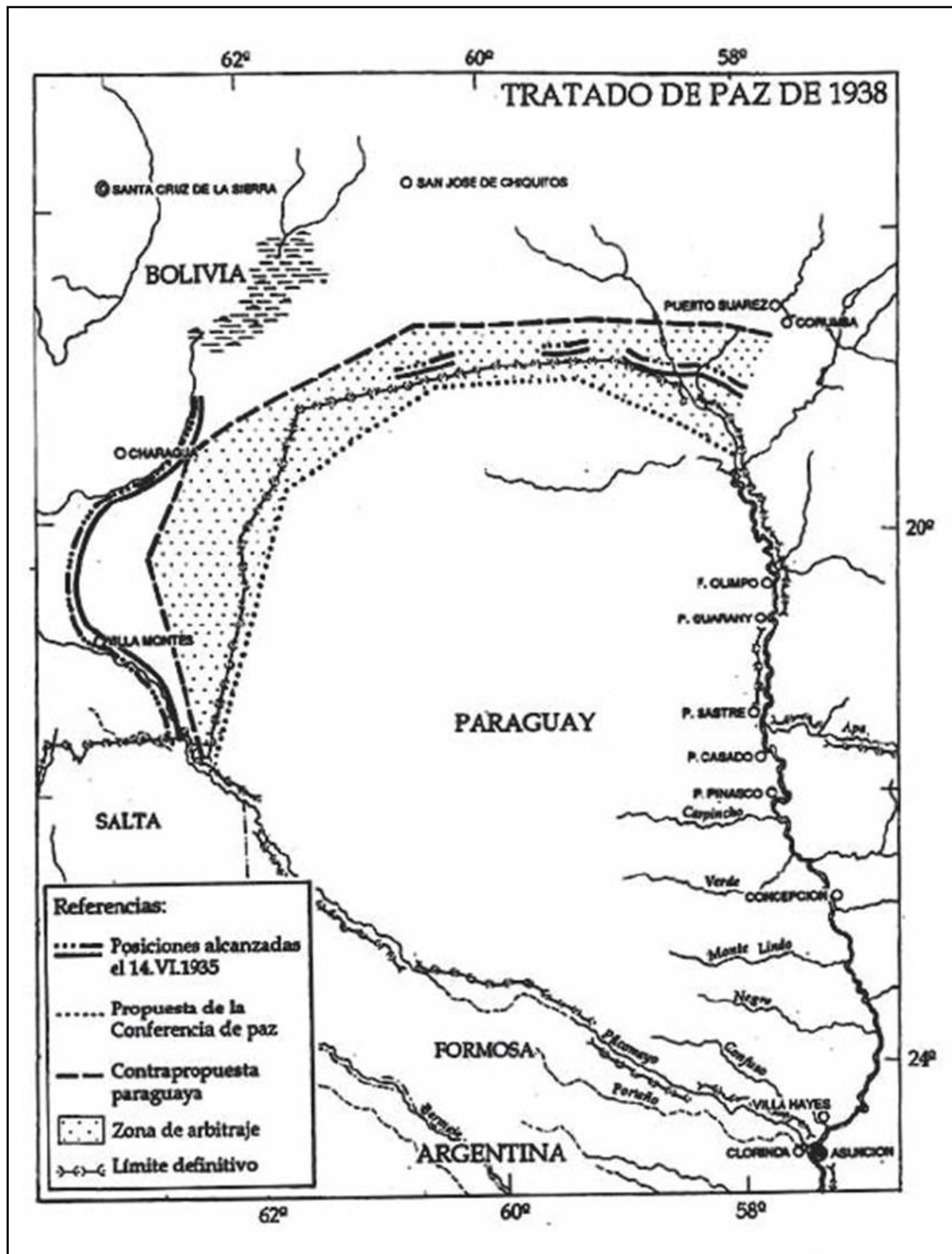
Até 1938, quando se iniciaram os trabalhos de construção da ferrovia ligando Campo Grande a Ponta Porã, muitas promessas foram feitas e protocolos assinados. Entretanto, o governo paraguaio ao ser cobrado pelo governo brasileiro a respeito da construção do ramal ferroviário entre Pedro Juan Caballero e Concepción alegou que tinha como prioridade a construção de uma rodovia entre Assunção e Foz do Iguaçu e não a referida ferrovia. No ano seguinte, mesmo estando nos EUA, o general Félix Estigarribia, foi eleito presidente do Paraguai e na sua viagem de retorno, fez uma escala no Rio de Janeiro, onde se encontrou com Getúlio Vargas. Na ocasião,

o Brasil se comprometeu a prosseguir a construção do ramal ferroviário Campo Grande – Ponta Porã e do sub-ramal até Bela Vista, enquanto o Paraguai começaria a ferrovia Horqueta – Pedro Juan Caballero, também com um sub-ramal que o uniria ao seu congênere brasileiro. Também ficou decidido que o governo brasileiro construiria uma estrada de ferro de Rolândia, no Paraná, até Guaíra, na fronteira com o Paraguai (DORATIOTO, 2012, p. 440)<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> ARANHA para CARVALHO E SILVA, telegramas 21 e 22, Assunção, 23 e 26.6.1939 respectivamente. AEBA, Livro de Registros – Telegramas 2.6.1936 – 30.12.1938, v. 7.

Figura 16 – Tratado de Paz de 1938, entre Paraguai e Bolívia, após o fim da Guerra do Chaco



Fonte: MAEDER-GUTIÉRREZ (1995) apud YEGROS; BREZZO (2013, 146).

Em 1939, o governo paraguaio assinou um acordo com o governo dos EUA, assegurando três milhões de dólares, para dar início à construção da rodovia ligando Assunção à cidade de Coronel Oviedo, a meio caminho da fronteira com o Brasil, como forma de diminuir sua dependência logística em relação à Argentina, e mais meio milhão de dólares para elevar o nível de reservas técnicas do Banco da República. Enquanto isto, Getúlio Vargas enviava ao Paraguai três engenheiros para auxiliar nas construções ferroviárias daquele país. A simpatia de setores do governo e do exército paraguaio com o nazismo e a aproximação do Partido Colorado com Juan Domingos Perón, então Presidente da Argentina, fez com que os EUA estabelecessem uma relação mais próxima com o país no período da II Guerra Mundial. Além de ajuda econômica significativa também ocorreram missões agrícolas e militares (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 150).

O governo norte-americano concedeu ao Paraguai, em setembro de 1941, ajuda militar – 11 milhões de dólares, no sistema lend-lease – e econômica. Após a ruptura com o Eixo, o governo Morínigo recebeu a doação de U\$ 3.000.000, do Eximbank norte-americano, para projetos públicos (MORA; COONEY, 2009, p. 139-142 apud DORATIOTO, 2012, p. 453).

O Paraguai nutria esperanças de que o governo brasileiro prolongasse até Concepción a ferrovia que construía, ligando Campo Grande a Ponta Porã e se queixava tanto de Brasil quanto de Argentina por estes já terem efetuado ligações ferroviárias com a Bolívia. Em meados de 1941, o Ministro de Relações Exteriores do Paraguai, Luís A. Argaña,

em conversa com o encarregado de negócios brasileiro, demonstrara que o governo paraguaio se sentia em desvantagem com relação à Bolívia, que tinha acordos de conexão ferroviária com o Brasil e a Argentina. Esta tinha assinado com este país andino, em 10 de fevereiro de 1941, um acordo de ligação ferroviária pelo qual financiaria a construção do primeiro trecho da ferrovia de Yacuiba, do lado boliviano da fronteira entre os dois países, a Santa Cruz de la Sierra e Sucre, e ainda para perfurar poços de petróleo e construir um oleoduto (DORATIOTO, 2012, p. 448)<sup>38</sup>.

Neste mesmo ano, Argaña assinou com Oswaldo Aranha, no Rio de Janeiro, convênios de cooperação, os quais, dentre outros temas, previa a criação de alguns

---

<sup>38</sup> BRAGA, encarregado de negócios, para ARANHA, of. 94, Assunção, 13.5.1941. Id.

mecanismos de crédito para o comércio bilateral, para a criação de comissão mista incumbida de preparar as bases de um tratado de comércio e navegação, para a constituição de comissões mistas encarregadas de estudar os problemas de navegação no rio Paraguai, nas águas jurisdicionais dos dois países, a criação de uma frota mercante brasileiro-paraguaia, bases para um tratado de comércio, a construção da ferrovia de Concepción a Pedro Juan Caballero e a designação de Santos como um porto franco para o comércio exterior paraguaio ( Relatório do Ministério das Relações Exteriores, referente ao ano de 1941, p. 31-32. In DORATIOTO, 2012, p. 448).

Ainda em 1941, Getúlio Vargas visitou Assunção, sendo o primeiro presidente brasileiro a cumprir tal feito e no ano seguinte a Argentina perdoou a dívida de guerra do Paraguai, (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 149-151) atitude seguida pelo Brasil, através de Decreto-Lei de 1943.

Em decorrência de sua viagem no ano anterior ao Paraguai, Getúlio Vargas, em 24 de setembro de 1942, publicou o decreto-lei 4.739 o qual, em seu preâmbulo:

cria, no porto de Santos, o Entrepasto de Depósito Franco de que trata o Convênio firmado no Rio de Janeiro, em 14 de junho de 1941, entre as Repúblicas dos Estados Unidos do Brasil e do Paraguai e promulgado pelo Decreto nº 7.712, de 25 de agosto de 1941, e dá outras providências (CÂMARA DOS DEPUTADOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2023).

Anos mais tarde e após intensas negociações iniciadas em janeiro de 1956, com o objetivo de estabelecer dois entrepostos de depósitos francos para as mercadorias exportadas ou importadas, em Paranaguá, no Brasil e em Concepción, no Paraguai, o Presidente Juscelino Kubistcheck promulgou o Decreto 42.920, em 30 de dezembro de 1957 firmando o convênio entre os dois países.

Diz Pedrosa (2020a, p. 3, com base em Lopes, 2002) que durante o Estado Novo, Getúlio Vargas ao identificar na região sul do Brasil a presença de estrangeiros que exploravam erva mate e madeira, instituiu em 1934, o Conselho Nacional de Segurança, delimitando na fronteira uma faixa territorial para a regulação de vias de comunicação, presença de indústrias e concessão de terras. Em 1943, no contexto da Marcha para o Oeste varguista, criou na região oeste dos atuais estados do Paraná e Santa Catarina, o Território do Iguaçu, o qual teve, porém, duração efêmera, perdurando de 1943 a 1946. Duas correntes migratórias para lá afluíram seguindo o

eixo da expansão cafeeira: uma de gaúchos e outra de paulistas. Entretanto, a elite política de Curitiba, aproveitando a onda antivarguista, após sua queda em 1945, se contrapôs fortemente ao projeto dando-lhe fim. Ficaram como testemunhos da iniciativa estradas, postos de saúde e escolas que restaram. Anos depois, na mesma região e no sentido inverso, Stroessner viria a criar a Marcha para Leste dando curso ao adensamento regional fronteiriço.

Desde o fim da Guerra Grande esta política pendular serviu mais como proteção do que como oportunidade. Na medida em que os dois grandes vizinhos também interferiam nesta relação, muitas vezes, o pêndulo causou prejuízos e desinvestimentos no Paraguai.

Autoridades brasileiras, em 1946, voltaram a defender a ligação rodoviária entre os dois países, através da construção de uma rodovia entre Guarapuava e Foz do Iguaçu e dali até a cidade paraguaia de Coronel Oviedo, a qual já contava com uma estrada que a ligava à Assunção. De Guarapuava, os produtos paraguaios poderiam seguir até o porto de Paranaguá, litoral paranaense (DORATIOTO, 2012, p. 467)<sup>39</sup>.

São inúmeros os exemplos históricos nos quais Argentina e Brasil vetaram ações do Paraguai que visavam melhorar as condições de infraestrutura de ligação com o oponente geopolítico, seja recusando ou retardando recursos para estas finalidades, seja construindo obstáculos políticos com receio de que o território paraguaio fosse utilizado para invadir o território de um ou de outro. Em relação aos investimentos econômicos o mesmo aconteceu ao longo de toda a história, com nítida vantagem para a Argentina neste campo, em função das ligações históricas e culturais enraizadas e à política menos ousada de parte do Brasil. O receio brasileiro de que a Argentina anexasse o Paraguai perpassou todo este período e o mesmo temor também aflorava em Buenos Aires. Isto prejudicou em muito o Paraguai. Apenas um exemplo:

em dezembro de 1947, Natalício González fracassou em sua missão a Buenos Aires, como ministro da Fazenda, para obter um empréstimo para o governo paraguaio, pois se recusou a aceitar as exigências argentinas. Destas as três principais eram: paralisação dos projetos da ferrovia Concepción a Pedro Juan Caballero e da Rodovia de Coronel Oviedo a Foz

---

<sup>39</sup> Negrão de Lima. Cópia datilografada (três folhas) em papel timbrado da "Presidencia de la República" e assinado por Juan E. O'Leary. Idem, NL 46.06.30, adP. Publicado em El Paraguayo, Asunción, [?].08.1946.

do Iguçu, ou seja, a interrupção da construção de meios de comunicação com o Brasil; cancelamento da concessão à *Union Oil Company of California* para explorar petróleo no Chaco; e a assinatura de um tratado de união aduaneira entre os dois países (DORATIOTO, 2012, p. 496).

A Argentina pretendia aprofundar a dependência política e econômica que naquele momento exercia sobre o Paraguai. Esta situação começava a incomodar setores guaranis que viam na conexão de infraestruturas com o Brasil, uma segunda saída para o mar. Em finais de 1952, foi assinado o acordo que regulava o transporte aéreo entre o Brasil e o Paraguai.

Diz Pozzo (2015) que a visita de Getúlio Vargas ao Paraguai, em 1941 e a retribuição amistosa do presidente paraguaio, Higino Morínigo, ao Brasil, no ano seguinte, começou a aumentar o peso do pêndulo para leste. Nesta visita, marcada pela assinatura do decreto que declarava inexistente as dívidas da Guerra Grande do Paraguai para com o Brasil, foram também adotadas outras medidas de intercâmbio, como por exemplo, a abertura de uma agência do Banco do Brasil no Paraguai, a constituição de duas missões entre os dois países, uma cultural e outra militar.

Ao contrário do levantamento de alguns intelectuais e pesquisadores paraguaios, que localizam e datam a orientação para o Brasil por parte da diplomacia paraguaia nos anos Stroessner, temos tratado de demonstrar que essa mudança ocorreu muito antes, com os presidentes Morínigo e Vargas, sendo que os presidentes paraguaios seguintes avançaram de alguma forma por este caminho, aberto na década de 1940 (POZZO, 2015, p. 137). (Tradução livre do autor).

Após um período de turbulência política interna, Alfredo Stroessner, então comandante das forças armadas paraguaias, se articulava para tomar o poder no Paraguai. No final de 1953 estivera no Brasil durante duas semanas a convite do Exército Brasileiro. Perón se articulava para impedir esta ação e marcou uma visita à Assunção para a primeira quinzena de maio de 1954. Porém, em 4 de maio, após combates no centro de Assunção, Stroessner consolidou o golpe.

A Embaixada norte-americana afastou a possibilidade de que a próxima visita de Perón, prevista para 14 de maio, fosse a causa do golpe, embora ela fosse motivo de “considerável discussão” entre políticos e militares. Também informou que “definitivamente não se acredita que a crise foi um golpe manipulado pelos brasileiros, como os rumores que circularam em círculos argentinos irresponsáveis”. De fato, se alguma influência externa contribuiu para essa crise, seria a certeza, por parte dos golpistas, de que os governos

brasileiro e norte-americano não condenariam a queda de um governo que tinha estreitas relações com Perón (DORATIOTO, 2012, p. 517).

Após este período de guerras, turbulências e boicotes pendulares por parte de Brasil e Argentina contra o Paraguai, o período histórico de contenção territorial foi encerrado com a visita de Getúlio Vargas ao Paraguai, o qual abriu a primeira fase do período de integração regional entre os dois países. Em 1954, através de um golpe de Estado, Stroessner assumiu o poder mantendo-se nele até 1989, na mais longa ditadura da história da América do Sul. É o que se desenvolverá a seguir.

### 5.3 NA DITADURA DE STROESSNER

Ao fim da II Guerra Mundial, os EUA se afirmaram como a principal liderança do mundo ocidental superando a hegemonia da Inglaterra, seriamente abalada pelo conflito. Na porção oriental do planeta, a União Soviética saiu fortalecida. Este novo contexto histórico e territorial estabeleceu um processo de bipolaridade no cenário internacional que viria a ser conhecido como Guerra Fria. De um lado, o mundo capitalista liderado pelos EUA, de outro, o mundo do socialismo real comandado pela União Soviética. Os EUA trataram rapidamente de alinhar seu campo de dominação e, através das relações que abriram com militares que estavam sob seu comando na Europa, estabeleceram fortes relações com o exército brasileiro que até hoje perduram, ofertando cursos para toda uma geração de militares. Estava em gestação a doutrina de segurança nacional que, alguns anos depois viria a se materializar nos horrores do ciclo de ditaduras militares que, através de golpes de Estado, se instalariam no Cone Sul.

Stroessner havia estudado na Escola de Alto Comando do exército brasileiro, no Rio de Janeiro, de abril de 1940 a março de 1941, onde fez um curso de artilharia, período em que na Europa se desenvolvia a II Guerra Mundial. Esta aproximação com militares brasileiros seria utilizada mais tarde para entortar o pêndulo paraguaio para o lado brasileiro e, após sua queda, em 1989, exilar-se em território tupiniquim (POZZO, 2020).

Stroessner instalou a ditadura no Paraguai em 1954 e no ano seguinte Perón sofreu um golpe militar na Argentina, assumindo o poder o general Eduardo Lonardi. A partir daí, Stroessner cada vez mais se voltou para o Brasil. Inúmeras outras pautas



passaram a ser tratadas com o governo brasileiro e, em 1957, foi fundada a cidade de Puerto de Lis, atual Ciudad del Este, na fronteira com o Brasil. A mudança de eixo se consolidou, abrindo um novo caminho para o mar e iniciando o movimento que ficou conhecido como “Marcha para o Leste”.

Em 1954, o Paraguai era um país paupérrimo, com apenas 87 km de estradas asfaltadas e quase nenhuma produção industrial. Nenhuma cidade, nem sequer a capital Assunção contava com serviços de saneamento básico. As disputas internas que se seguiram durante todo o período posterior à Guerra da Tríplice Aliança aprofundada pela Guerra do Chaco consumiram todas as energias da nação.

Ancorado nas forças de segurança, no Partido Colorado e na burocracia estatal, Stroessner implantou, através dos *pyraques*<sup>40</sup> um governo de perseguição à oposição, de prisões, torturas, condenações e mortes, muitas vezes sem denúncia formal (ESPÓSITO NETO, 2011, p. 6). Com isto, forçou consensos internos, se acercou do Brasil para abrir um novo caminho para o mar, sem se afastar da Argentina, para poder barganhar com os dois e se aproximou dos EUA para obter financiamentos.

Neste período, por influência da CEPAL, os governos sul-americanos começaram a adotar modelos de gestão desenvolvimentista, porém, a mentalidade pró-nazista de Stroessner e seu medo do comunismo o levaram a evitar a industrialização da economia paraguaia para reduzir o risco de um proletariado vigoroso no país (IDEM).

Além de suprimir liberdades, perseguir opositores, permitir a tortura e estimular prisões arbitrárias, a ditadura de Stroessner comandava todo um mecanismo de corrupção e de assalto aos bens públicos, participando inclusive, de permissões para o tráfico de armas e entorpecentes. Exercia, entretanto, um governo populista voltado aos pequenos agricultores fazendo pequenas concessões. Mantinha uma economia estável quanto ao controle de preços, ajustando periodicamente os salários, além de contratar massivamente funcionários públicos integrantes de seu partido político. Sustentava-se no tripé forças armadas, partido colorado e aparato estatal. Distribuiu também grandes extensões de terras agrícolas, pastagens para a criação de gado e florestas entre seus leais partidários, empresários, caudilhos, funcionários e militares

---

<sup>40</sup> Serviço de inteligência e espionagem formado por funcionários públicos e membros do Partido Colorado que trabalhavam à paisana como delatores de possíveis opositoristas.

enriquecendo-os às custas do Estado e do povo (SOSTOA; CÁCERES; ENCISO, 2012, p.264).

Os referidos autores apontam que o modelo econômico da ditadura de Stroessner atravessou três fases: a primeira baseada no modelo agroexportador dependente e assentado na produção de matérias-primas, por isto precisava reorganizar a posse da terra; a segunda caracterizada pela alta participação do Estado na economia através do investimento em empresas produtoras de bens e serviços hidrelétricos e a ampliação do aparelho estatal, consolidando a rotação do eixo na direção leste; e a terceira com a introdução do setor comercial de triangulação regional (IDEM, p. 267-268).

Durante a ditadura Stroessner, o comportamento do PIB, de 1954 até 1969, foi muito variável apresentando taxas positivas entre 2% e 8%, sendo que nos anos de 1959 e 1960 exibiu taxas negativas. De 1970 a 1979, período de implantação da hidrelétrica de Itaipu a taxa de crescimento girou, na média, em torno de 8,3%, o que permitiu ao governo consolidar o modelo agroexportador e investir em algumas plantas industriais estatais básicas, tais como cimento, refinamento de petróleo, produção de álcool, água, telefonia e eletricidade, além do transporte fluvial, aéreo e ferroviário (IBIDEM, 271-272).

A relação aberta com os EUA em governos anteriores continuou durante a ditadura de Stroessner, em troca de ajuda financeira milionária que chegou a atingir 5% do PIB paraguaio. O Paraguai se alinhou aos EUA na Guerra Fria, rompendo relações com Cuba, a partir da revolução socialista naquele país e recebeu, antes disso, de 1956 a 1958, assessoria do coronel Robert Thierry para aplicar sofisticados métodos de tortura em seus opositores acusados de comunistas (YEGROS; BREZZO, 2013).

Ainda durante a Guerra Fria, o Paraguai enviou 200 soldados à intervenção da República Dominicana e disponibilizou tropas para a Guerra do Vietnã. Com este alinhamento incondicional, submisso, buscava superar sua condição remota no cenário internacional e amealhava vantagens, chegando a se tornar, na década de 1960, no segundo mercado exportador para os EUA, atrás apenas da Argentina (KFURI; LAMAS, 2007).

Em 1957, o Paraguai passou a reconhecer Taiwan como nação independente da China, após esta ter feito sua revolução socialista, em 1949. Este posicionamento

anti-comunista adotado por Stroessner vem garantindo ao Paraguai a obtenção de alguns benefícios advindos daquela ilha, porém afastando as relações comerciais e diplomáticas diretas com a China causando grandes prejuízos no intercâmbio comercial que é realizado por meio de intermediários.

Neste mesmo ano, a ditadura Stroessner obteve recursos nos EUA para erguer a usina da Acaray, pavimentar e construir estradas em direção à fronteira brasileira, incluindo a Ponte da Amizade ligando Puerto Stroessner (atual Ciudad del Este) à Foz do Iguaçu, que viria a ser inaugurada em 1965, além de outros convênios com o Brasil, incluindo a abertura de uma missão cultural e a construção do Colégio Experimental Paraguai-Brasil (SILVA, 2006, p. 67 apud ESPÓSITO NETO, 2011, p. 10).

Diz ainda o referido autor que em 1961 o governo paraguaio comprou a ferrovia e todos os seus bens, passando a ser administrada pelo Ministério de Obras Públicas e na sequência foi criada uma autarquia que administra o sistema até hoje. Em 2002, durante o governo de Luiz González Macchi, a ferrovia foi transformada em economia mista com o objetivo de privatização. Três anos depois, em 2005, três empresas britânicas, a Oriente Express, The Scottish Railway e o Grupo Thompson, apresentaram um projeto de reativação interessadas na operação da atual Companhia Ferroviária do Paraguai S.A. (FEPASA).

Durante o regime de Stroessner, foram concluídas as obras de infraestrutura rodoviária, tanto do lado brasileiro quanto paraguaio, dando acesso aos portos brasileiros ao comércio exterior do Paraguai, pondo fim à sua dependência do porto de Buenos Aires (DORATIOTO, 2012, p. 527).

Em 1965, foi inaugurada a Ponte Internacional da Amizade ligando Ciudad del Este a Foz do Iguaçu, abrindo assim uma nova rota do Paraguai em direção ao mar através do Brasil. Cinco anos depois, em 1970, foi construída a Ponte Internacional San Ignacio de Loyola entre José Falcón, no Paraguai e Clorinda, na Argentina, sobre o rio Pilcomayo, porém, somente em 1978 ocorreu a ligação rodoviária cruzando o rio Paraguai em território guarani em direção ao Chaco, através da ponte que liga Mariano Roque Alonso, na Região Metropolitana de Assunção com Remanso (que empresta o nome à referida ponte), abrindo o chamado Caminho Transchaco. Em 1990 viria a se estabelecer nova rota com a Argentina, desta feita rodoviária, com a abertura da ponte

entre Encarnación e Posadas, conhecida como Ponte Internacional San Roque González de Santa Cruz. Em 2019, começou a construção da segunda ponte entre Brasil e Paraguai ligando Foz do Iguaçu a Puerto Presidente Franco e está prevista para começar em 2023 a terceira, ligando Porto Murtinho a Carmelo Peralta. Nos últimos cinquenta anos, o Paraguai começou a romper o isolamento da sua infraestrutura de conexão regional, porém, ainda há muito o que fazer para lhe assegurar melhores condições de enfrentamento e mitigação da sua condição mediterrânea.

Relativamente à questão energética, as negociações em torno da construção e operação de Itaipu ocorreram sob o manto de duas ditaduras, Stroessner, no Paraguai e a ditadura militar, no Brasil. Em 1966, foi assinada a Ata do Iguaçu que reposicionou, em parte, a enorme condição assimétrica que o Brasil havia imposto ao país vizinho em relação às cataratas de Sete Quedas. Em 1973, foi assinado, de forma secreta, o Tratado de Itaipu, obrigando o Paraguai a ceder ao Brasil a energia elétrica não utilizada e que viria a ser produzida, a custo de produção (COLMÁN, 2019, p. 5). O Paraguai repassaria, compulsoriamente, a energia ao Brasil a um preço aviltado, e assim, quitaria os juros dos empréstimos para construção da usina, durante um prazo de 50 anos. Isto impactou negativamente na industrialização do Paraguai e atrelou sua economia à brasileira, impedindo o país vizinho de ganhar 75 bilhões de dólares entre 1985 e 2018. Em entrevista ao Jornal Brasil de Fato, na edição de 23 de agosto de 2019, Miguel Carter, diretor do Centro para a Democracia, a Criatividade e a Inclusão Social (DEMOS), nesse período, “o Brasil se apropriou de 86% da riqueza energética de Itaipu, enquanto o Paraguai recebeu apenas 14%” (BRASIL DE FATO, 2019). Isto representa, aproximadamente, a soma dos PIBs de 2017 e 2018 do Estado guarani.

Porém, a Argentina se opunha, de forma tenaz, em vários fóruns internacionais à construção de Itaipu, alegando prejuízos para sua economia e reivindicando a necessidade de uma consulta prévia para a utilização dos recursos naturais compartilhados.

As objeções argentinas contra a construção de Itaipu resumiam-se em três argumentos centrais: o risco do rompimento da barragem; o perigo da esquistossomose, através da infestação dos caramujos pelo represamento das águas; e, o mais importante, o aproveitamento ótimo de Corpus, uma hidrelétrica binacional que seria construída entre a Argentina e o Paraguai (MELO, 2009, p. 11).

Numa hábil jogada pendular, o Paraguai assinou no mesmo ano os acordos para a construção da usina de Itaipu com o Brasil e de *Yacyretá* com a Argentina. A pressão argentina funcionou ao ser incorporado no acordo de Itaipu a chamada “cláusula peronista” diminuindo a cota de Itaipu. Isto viabilizava a construção de *Yacyretá* e era também do interesse paraguaio que passaria a ser sócia nos dois empreendimentos binacionais (IDEM, p. 13).

Para manter as engrenagens da corrupção que sustentavam seu governo e instaladas no Partido Colorado e nas forças armadas, Stroessner precisava de potenciais financiadores externos. Porém, a Argentina, após a morte de Perón, em 1974 e a instalação da ditadura militar, de 1976 a 1983, além da crise econômica e da Guerra da Malvinas contra a Inglaterra, em 1982, fizeram com que a nação portenha se afastasse daquela condição.

Pouco antes, no início da década de 1970, o caso do francês Auguste Ricord, residente no Paraguai e reivindicado por tráfico de heroína pelos EUA, deterioraram as relações deste país com o Paraguai, as quais se transformaram em forte pressão contra a ditadura, a partir do governo Carter, em 1977, reduzindo a assistência militar e econômica. Após a queda de Stroessner, em 1989, o Paraguai tratou de reestabelecer seu alinhamento com o governo estadunidense. (YEGROS; BREZZO, 2013).

Entretanto, ainda subsistia uma disputa territorial com o Brasil em torno da polêmica relativa ao Salto das Sete Quedas ou Salto de Guairá. Ocorre que antes de alcançar o rio Paraná, a cordilheira de Mbaracayú se subdividia em dois ramais, sendo o mais elevado ao norte que terminava nas proximidades da primeira queda do Salto das Sete Quedas e o que ficava mais ao sul se aproximava da quinta queda. O que estava em jogo era o aproveitamento hidrelétrico do Salto de Guairá. Em fevereiro de 1962, o governo brasileiro contratou estudos para o aproveitamento integral do referido salto o que foi prontamente rebatido pelo governo paraguaio lembrando que até que “a demarcação de limites e a caracterização de fronteiras ficasse concluída, nenhum dos dois governos [...] poderia propor unilateralmente o aproveitamento integral da energia hidráulica do Salto del Guairá” (IDEM, p. 162-163). Continuam os referidos autores afirmando que o governo brasileiro levou seis meses para responder argumentando que os limites estabelecidos entre 1872 e 1874, com o fim da guerra,

lhes garantia a posse e, por isto, não teria que esperar a conclusão dos trabalhos em curso. Na réplica, o governo paraguaio lembrou que para além da controvérsia, o Paraguai tinha soberania territorial sobre a margem ocidental do rio Paraná sugerindo, então, estudos conjuntos com vistas a um acordo para o uso integral da energia hidráulica da referida área em litígio. Vide Figura 17.

Figura 17 – Território reivindicado pelo Paraguai na região do Salto de Sete Quedas



Fonte: KRUKOSKI (2013).

Na mesma postura imperialista e expansionista adotada quando do período anterior à Guerra da Tríplice Aliança, o governo brasileiro, em junho de 1965, deslocou um destacamento militar para a área postulada pelo Paraguai. Afirmava o governo paraguaio que o Tratado de 1872 “foi consequência de uma guerra de extermínio da Tríplice Aliança contra aquele País, tendo havido divisão prévia dos territórios de que seria despojado” (REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, p. 186, sem data).

Em junho de 1966, os dois países, após tenso debate, assinaram a “Ata de Foz

de Iguazu” também conhecida como “Ata das Cataratas” na qual concordaram que a energia produzida no rio Paraná, limítrofe entre ambos, seria dividida em partes iguais com reserva do direito de preferência a cada um deles para aquisição do excedente produzido. O Brasil retirou suas tropas da região controversa. Ali estava sendo gestada a Usina de Itaipu ao mesmo tempo em que se encobria, ao menos em parte, com dezenas de metros de coluna d’água, a última pendência territorial entre os dois países vizinhos. A represa de Itaipu não chegou a encobrir completamente a área em litígio, na qual foi construído um parque ecológico binacional, administrado por Itaipu e sob a custódia comum de guardas paraguaios e brasileiros. A demarcação territorial definitiva ainda não ocorreu neste domínio.

Em dezembro de 1973, Stroessner assinou um acordo com o então presidente argentino, Juan Domingos Perón, para a construção da Hidrelétrica de *Yacyretá*, sobre o rio Paraná, no pêndulo da assinatura com o Brasil do acordo para a construção da Hidrelétrica de Itaipu firmado em abril daquele ano. Depois de muito atraso e denúncias de corrupção, a hidrelétrica foi finalmente inaugurada em 2011, por Christina Kirchner e Fernando Lugo, embora a primeira turbina tenha sido inaugurada em 1994, data em que foi concluída a ponte de travessia sobre a represa.

Quatro anos antes e setenta quilômetros a leste, também no rio Paraná, foi inaugurada a Ponte Internacional San Roque González de Santa Cruz, em 1990, ligando Encarnación, no Paraguai a Posadas, na Argentina, embora sua construção tenha se iniciado em 1983. Atualmente, de acordo com o Ministério dos Transportes da Argentina, a empresa *Trenes Argentinos Operaciones* opera uma linha binacional entre as duas cidades através de uma ferrovia sobre esta ponte.

A partir da década de 1980, Stroessner passou a investir no comércio de triangulação de mercadorias com vistas aos mercados dos países vizinhos e a abertura das fronteiras na região oriental para o ingresso de brasileiros dando início à grande produção de soja que hoje se verifica. O fim das mega construções impactou negativamente a economia, concluem Yegros e Brezzo (2013).

A adoção de um modelo sustentável, com parque industrial diversificado, foi negada ao Paraguai por Stroessner na medida em que a energia excedente de Itaipu e de *Yacyretá* poderia ser utilizada para este incremento na infraestrutura interna, entretanto, a opção foi pela sua exportação. Brasil e Argentina lucraram muito com

isto, pois passaram a contar com energia muito barata. O Paraguai, por mais uma vez, financiou o crescimento dos dois grandes vizinhos. Em 2009, esta questão foi, então, parcialmente corrigida durante os governos Fernando Lugo e Lula da Silva, porém, em 2023 está prevista uma grande revisão do Tratado de Itaipu. Pode ser uma nova oportunidade para o Paraguai repensar seu modelo de desenvolvimento.

Sob o ponto de vista do centro de pesquisa deste trabalho, apesar de exercer uma ditadura indefensável, Stroessner significa um ponto de inflexão na questão da mediterraneidade guarani. Ao dar sequência ao processo de aproximação entre Paraguai e Brasil iniciado por Getúlio Vargas e completar o giro do eixo para leste na busca de um novo caminho para o mar através de território brasileiro, contribuiu para o rompimento da dependência sufocante que a economia paraguaia tinha em relação à Argentina ao mesmo tempo em que abriu uma rota alternativa para alcançar o mar. Do Paraguai colonial e dos primeiros anos da república sob Francia em direção ao sul, através do rio, passando pelos López e no período entre guerras por meio da ferrovia para sudeste em direção à Encarnación e chegando à ditadura Stroessner para leste no sentido de Ciudad del Este, o Estado guarani abriu uma rota alternativa que hoje, sob o ponto de vista de densidade territorial, populacional e econômica suplanta as duas anteriores, embora se mantenham como rotas secundária e terciária. Apesar destes avanços, ainda falta muito para o Paraguai alcançar um estágio de ações territoriais que lhe permitam diminuir de forma significativa ou até mesmo neutralizar os efeitos negativos da sua condição de Estado sem litoral. As ações referentes ao incremento das infraestruturas de integração regional atuais poderão significar mais um importante passo neste sentido.

Dois anos depois da queda de Stroessner, que ocorreu em 1989, o Paraguai ingressou no MERCOSUL abrindo a segunda fase do período de integração regional da qual participa até os dias de hoje. O MERCOSUL nasceu com uma orientação neoliberal e até hoje segue este rumo, apesar dos governos progressistas que, por alguns anos, chegaram a lhe hegemonizar, terem agregado algumas feições de corte desenvolvimentista e progressista. No Paraguai, com uma breve exceção de resistência antineoliberal do governo Fernando Lugo, desde sua posse em 15 de agosto de 2008 até sua queda através de um golpe parlamentar em 22 de junho de 2012, todos os outros presidentes, inclusive Nicanor Duarte Frutos, que não integrava



a visão hegemônica do Partido Colorado, seguiram a cartilha de Friedrich Hayek, sob o comando político, econômico, ideológico e cultural das potências hegemônicas do capitalismo hodierno. Na sequência, serão desenvolvidas as análises relativas a este período.

#### 5.4 O PERÍODO NEOLIBERAL

O general Andrés Rodríguez, apesar de seu passado de ligação com narcotraficantes, conseguiu o aval dos EUA para derrubar Stroessner e assumir o poder. Eram outros tempos e o ditador não servia mais aos interesses do império estadunidense. As denúncias relativas aos direitos humanos haviam desgastado sua imagem e os EUA já gestavam novos planos de dominação das terras ao sul (Iniciativa para as Américas, Consenso de Washington, ALCA) e, para tanto, precisavam de governos servis, porém, não ditatoriais.

O capitalismo extrativista, expansivo e imperialista via um potencial excedente na economia do país, especialmente no setor financeiro, na área do agronegócio e no comércio em geral. Com o advento do governo Rodríguez no poder, convergiram contrabandistas, traficantes de drogas, barões do capital financeiro internacional e empreiteiros que contratam do Estado. Um tetraedro dominado por banqueiros (GRIMALDI, 2012, p. 286).

Naquele período, o fluxo de riqueza que transitava pelo país mostrava que pelas mãos da máfia financeira, proveniente das atividades ilegais, principalmente do contrabando, do narcotráfico, da lavagem de dinheiro e do roubo ao Estado, dentre outros, passavam 15 milhões de dólares enquanto o PIB oficial era de apenas 10 milhões de dólares (IDEM, p. 287).

Assim que assumiu o poder, Rodríguez deu início a uma vigorosa política de liberalização dos mercados de capitais, começando pelas taxas de juros e de câmbio. A dívida pública disparou. Reduziu, de forma substancial, a reserva legal que os bancos devem manter em depósito no Banco Central, liberou os fundos públicos multimilionários das estatais que saíram dos cofres públicos para os bancos privados, fez uma reforma tributária preparando o campo para o ingresso dos “fundos abutres” e começou o processo de privatização massiva das empresas estatais, seguindo

diretrizes emanadas pelo FMI e pelo Departamento de Tesouro dos EUA (IBIDEM, p. 287-288). Assim, promoveu um enorme desmonte financeiro do Estado transferindo muito dinheiro para as mãos privadas. Também ocorreu uma série de ações fraudulentas promovidas pelo capital privado, com apoio de agentes do Estado em transações suspeitas de favorecimentos em aquisições de empresas e bancos.

Estas políticas neoliberais que assaltaram o Estado paraguaio, em termos de cofre e patrimônio, elevaram a pobreza de forma gritante e causaram um desastre econômico logo em seguida aprofundada pela crise do capitalismo em 2008. Com variações, esta pilhagem, continuou nos governos de Juan Carlos Wasmosy, Raúl Cuba Graus e Luís Ángel González Macchi. De acordo com o Banco Central guarani, “em oito anos, entre 1995 e 2002, o Paraguai empobreceu em torno de 40%, tendo em conta a queda do PIB” (GRIMALDI, 2012, p. 297).

Continua o referido autor afirmando que neste período ocorreu o enriquecimento dos bancos, a privatização das estatais, o aprofundamento do modelo extrativista e a elevação do número de desposseções ilegais praticadas pelos governos neoliberais. Isto aumentou a concentração da terra e, em 2008, 85% da superfície do território guarani estava em mãos de apenas 3% de proprietários.

Após o fim do governo Rodríguez, em 1993, durante a década de 1990 com a crise provocada pela demissão do General Lino Oviedo do comando do Exército, o Paraguai havia se reaproximado dos Estados Unidos para garantir a permanência do Presidente eleito, Juan Carlos Wasmosy, no poder. Retornou a política de acordos bilaterais (17 na década de 1990 – em especial, narcotráfico e ilícito internacional - contra 5 na anterior, embora sem alcançar a década de 1960, na qual foram assinados 26 acordos entre os dois países), e a soja passou a ser produzida e exportada para os EUA em larga escala. Na virada do século, com a iminente derrocada do projeto da ALCA, o governo Bush passou a intensificar as relações bilaterais, tornando-se uma alternativa para os membros menores do MERCOSUL (Paraguai e Uruguai), por conta do aumento das assimetrias provocadas pelas políticas adotadas na integração, causando preocupação para Brasil e Argentina que viam esta relação como um potencial ameaça de saída do Paraguai do bloco (KFURI; LAMAS, 2007).

Ainda de acordo com as autoras, o atentado às torres gêmeas, em 11 de setembro de 2001, recolocou o Paraguai no tabuleiro da segurança dos EUA, na medida em que viam a tríplice fronteira entre Paraguai, Brasil e Argentina, como um

foco de células terroristas. Uma guerra fria de novo tipo se estabeleceu na região com a realização de exercícios militares conjuntos em território paraguaio e a instalação de uma base antidrogas entre as cidades de Pedro Juan Caballero (Paraguai) e Ponta Porã (Brasil), além da preocupação, por parte de Brasil e Argentina, de instalação de uma base militar estadunidense no país, que todavia, ainda não ocorreu. Além disto, os EUA perdoaram uma dívida e destinaram, através de uma cooperação não-reembolsável, a quantia de 35 milhões de dólares ao Paraguai.

Historicamente, para atrair capitais, os impostos no Paraguai são baixos. Isto beneficia muito as transnacionais que exportam grandes quantidades de matéria-prima, deixando um rastro de degradação do meio ambiente, oferta de poucos empregos, geralmente mal pagos, enriquecimento próprio e poucos recursos em termos de tributos.

A multinacional norte-americana Cargill, que exportou 613 milhões de dólares em 2007, contribuiu com apenas 9,5 milhões de dólares em impostos, o que representa apenas 1,5% do valor total de suas exportações. A ADM, outra multinacional norte-americana, exportou naquele mesmo ano 289 milhões de dólares e pagou apenas 9,8 milhões. A Bunge que exportou 202 milhões contribuiu com apenas 2,3 milhões de dólares para os cofres do Estado (GRIMALDI, 2012, p. 301).

O Paraguai, com seus 12% de carga tributária realiza a menor taxa no MERCOSUL. Argentina cobra 27%, Brasil 35% e Uruguai 38%. O agronegócio é praticamente isento. O setor de criação de gado, embora tenha crescido nos últimos dez anos, diminuiu o número de empregos, de acordo com o Centro de Análise e Difusão da Economia Paraguaia (CADEP).

Como pode ser visto, desde que o neoliberalismo passou a ser aplicado no Paraguai os grandes beneficiados foram o setor financeiro transnacional, empresas transnacionais do agronegócio e seus parceiros proprietários de grandes extensões de terra. O neoliberalismo possibilitou a expansão do capital estrangeiro às custas do empobrecimento crônico da população nacional. O país vem perdendo, de forma crescente, sua soberania política e alimentar, seus recursos naturais e sua identidade nacional (GRIMALDI, 2012, p. 304).

Está claro que as políticas neoliberais fracassaram em toda a América Latina. Desde a implantação do Consenso de Washington, a pobreza aumentou em toda a

região e os países foram submetidos à nova (velha) divisão internacional do trabalho onde lhes cabe apenas o papel de produzir *commodities* a preços baixos e importar produtos industrializados mais caros. No Paraguai, a receita aplicada foi a mesma e os resultados são desastrosos.

Pela descrição nas páginas anteriores pode-se observar que o Paraguai, após sofrer uma sequência histórica de diversos confinamentos territoriais até tornar-se um país encravado com uma pequena parcela do que fora seu território original enquanto era uma província, viu sua dinâmica populacional e as políticas de ocupação das suas áreas internas serem influenciadas, e por vezes até determinadas, pela sua condição mediterrânea. Isto produziu duas regiões completamente distintas em termos de ocupação territorial e investimentos econômicos. Na segunda década do século XXI, o Paraguai passou a elaborar planos de ordenamento territorial. É o que se verá a seguir.

## 5.5 PARAGUAI NA ATUALIDADE: CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL REGIONAL E OS RECENTES PLANOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Ao longo da sua história, o Paraguai teve na exploração da terra uma de suas principais fontes de produção da sua riqueza nacional e assistiu às lutas intestinas de suas forças políticas e econômicas dominantes, sejam estatais ou privadas, ditarem os modelos de produção e da exploração do trabalho.

A submissão às forças econômicas estrangeiras, desde o fim da Guerra Grande, aliada às escolhas políticas e ideológicas de seus dirigentes, nunca lhe permitiu trilhar o caminho em busca de um desenvolvimento sustentável e autônomo, através de um processo de diversificação de sua produção ou de uma política de industrialização. Mais recentemente, a partir de meados da década de 1980, a economia se manteve estagnada e entre 1994 e 2003 enfrentou uma recessão, para além de uma baixa taxa de crescimento demográfico. Nesta situação, muito provavelmente provocada pelos efeitos nefastos das políticas do Consenso de Washington, a pobreza aumentou. Nesse meio tempo, ocorreu um forte processo de urbanização, ocasionado pela expulsão de pequenos agricultores do campo por causa da introdução do cultivo que se utiliza do modelo capital-intensivo, na produção de soja (ODDONE, 2016). Os centros urbanos que mais receberam estas levas de êxodo rural foram as regiões metropolitana de Assunção e de Ciudad del Este, com o inchaço

de suas periferias que apresentam enorme déficit de infraestrutura.

Diz o referido autor que nos últimos 30 anos houve uma mudança de uma economia assentada na agricultura e na criação de gado para um claro predomínio do setor terciário sem que se tenha produzido neste período uma transição industrial. Entre 1982 e 2002, a população economicamente ativa (PEA) do setor terciário passou de 30 a 52% enquanto a do setor secundário se manteve em torno de 18% e a do setor primário caiu de 43 para 27%.

A produção da soja está destruindo o meio ambiente e ocasionando, dentre outros males, a generalização do desflorestamento, a dessecação das bacias hidrográficas, o uso intensivo de agroquímicos, com seus efeitos nocivos para o meio ambiente e para a saúde da população, a concentração ainda maior da propriedade agrícola com a conseqüente migração de pequenos produtores em direção aos grandes centros urbanos provocando a agudização da pobreza, a tensão social entre organizações camponesas e o governo, devido ao deslocamento destes trabalhadores do seu processo produtivo (ODDONE, 2016, p. 26). Estas ocupações e movimentações econômicas e populacionais estão criando uma nova configuração espacial com implicações territoriais que afetam tanto as áreas urbanas quanto as rurais com impactos regionais e nacionais, conclui o referido autor. Na seqüência será procedida uma rápida análise territorial das duas grandes regiões do Paraguai, a Paranenha e o Chaco.

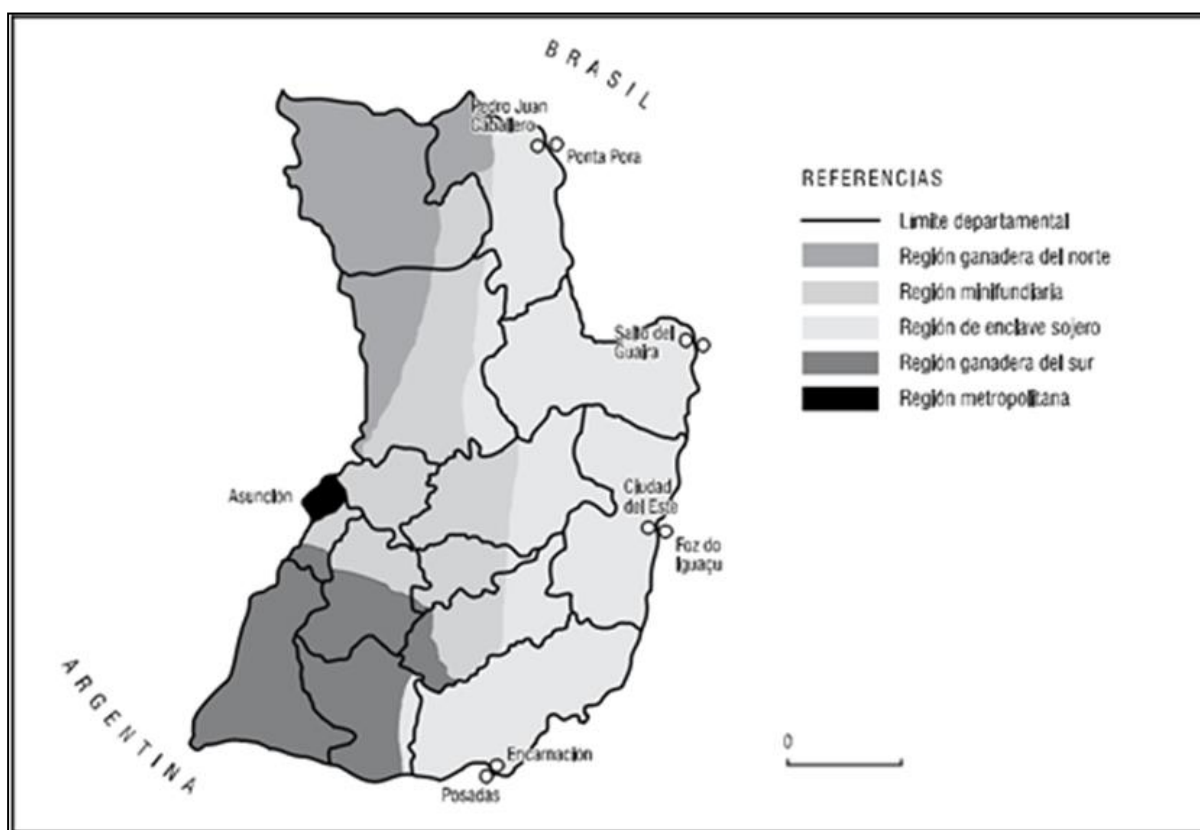
### **5.5.1 A Região Oriental ou Paranenha**

Na atualidade, o eixo leste em direção ao Brasil é o que mais cresce em volume de mercadorias exportadas. Ciudad del Este, Salto del Guairá e Pedro Juan Caballero sobrepõem as exportações realizadas em portos de Assunção, Villeta, Pilar e Concepción. Quanto às importações, principalmente de mercadorias para reexportação e produtos alimentícios oriundos do Brasil, fluem em sua maioria por Ciudad del Este (DIETZE et al., 2000 apud YALUFF, 2006, p. 51).

As atividades econômicas mais importantes, sob o ponto de vista da organização territorial, são a pecuária, além da agricultura camponesa e a empresarial e se concentram na grande Região Oriental ou Paranenha. São duas as principais áreas de agropecuária: uma ao norte que tem como destino o Brasil e outra ao sul que

exporta carne para o Brasil e o Chile. A região da agricultura camponesa, com seus minifúndios e tendo como principal consumidor de seus produtos diversificados a Região Metropolitana de Assunção, se localiza entre as áreas de pecuária norte e sul e as áreas de agricultura empresarial mais a leste, estando limitada a oeste pelo rio Paraguai. Suas colheitas mais rentáveis, como as de gergelim e algodão são destinadas à exportação. Por sua vez, a agricultura empresarial tem como principal produto a soja, sendo produzida por produtores brasileiros e se destina à exportação. Vide Figura 18.

Figura 18 – Regionalizações do Paraguai Oriental



Fonte: YALUFF (2006, p. 53).

As atividades de serviços se concentram na Região Metropolitana de Assunção, agregam a maior parte de sua força de trabalho e se realizam tanto no setor formal quanto informal da economia. Os setores formais abrigam funcionários públicos, empregados de empresas privadas, operários, trabalhadores domésticos, empregadores e autônomos. O setor informal corresponde aos serviços comerciais,

ao trabalho em indústrias manufatureiras, à construção civil, transportes, armazéns, eletricidade etc. (YALUFF, 2006, p. 51).

### 5.5.2 A Região Ocidental ou Chaco

No Chaco a população rural que representa 63% da região, conta com apenas 6 centros urbanos dispersos e distantes entre si por centenas de quilômetros, nos quais se concentram o poder de decisão política e econômica da região, representado pelos menonintas, pelos fazendeiros de gado e pelas grandes empresas imobiliárias (YALUFF, 2006, p. 31).

Conforme Costa e Moretti (2016, p. 140), a partir da virada do século XX para o XXI, duas vertentes econômicas se fortaleceram na região do Chaco paraguaio: a primeira mais ao sul “onde a pecuária hiper intensiva e tradicional se converteu em sistemas produtivos modernos, integrados e de qualidade” e a segunda organizada e comandada por fazendeiros brasileiros, uruguaios e europeus, próxima à fronteira com o Brasil, no departamento do Alto Paraguai e que se ocupa, principalmente da criação de gado. Do fim do século XIX até meados do século XX, o tanino se constituiu um forte produto da região do Chaco<sup>41</sup>, e era explorado por trabalhadores em regime análogo à escravidão. Após o colapso do preço do tanino, as terras de sua produção, onde moravam os indígenas locais, foram vendidas a estrangeiros, principalmente brasileiros.

O certo é que o Chaco se apresenta como um cenário de bastidores onde se movimentam atores econômicos, políticos e sociais que parecem mais articulados com os processos de integração transfronteiriça e global do que com os interesses próprios do país (ODDONE, 2016, p. 9). (Tradução livre do autor).

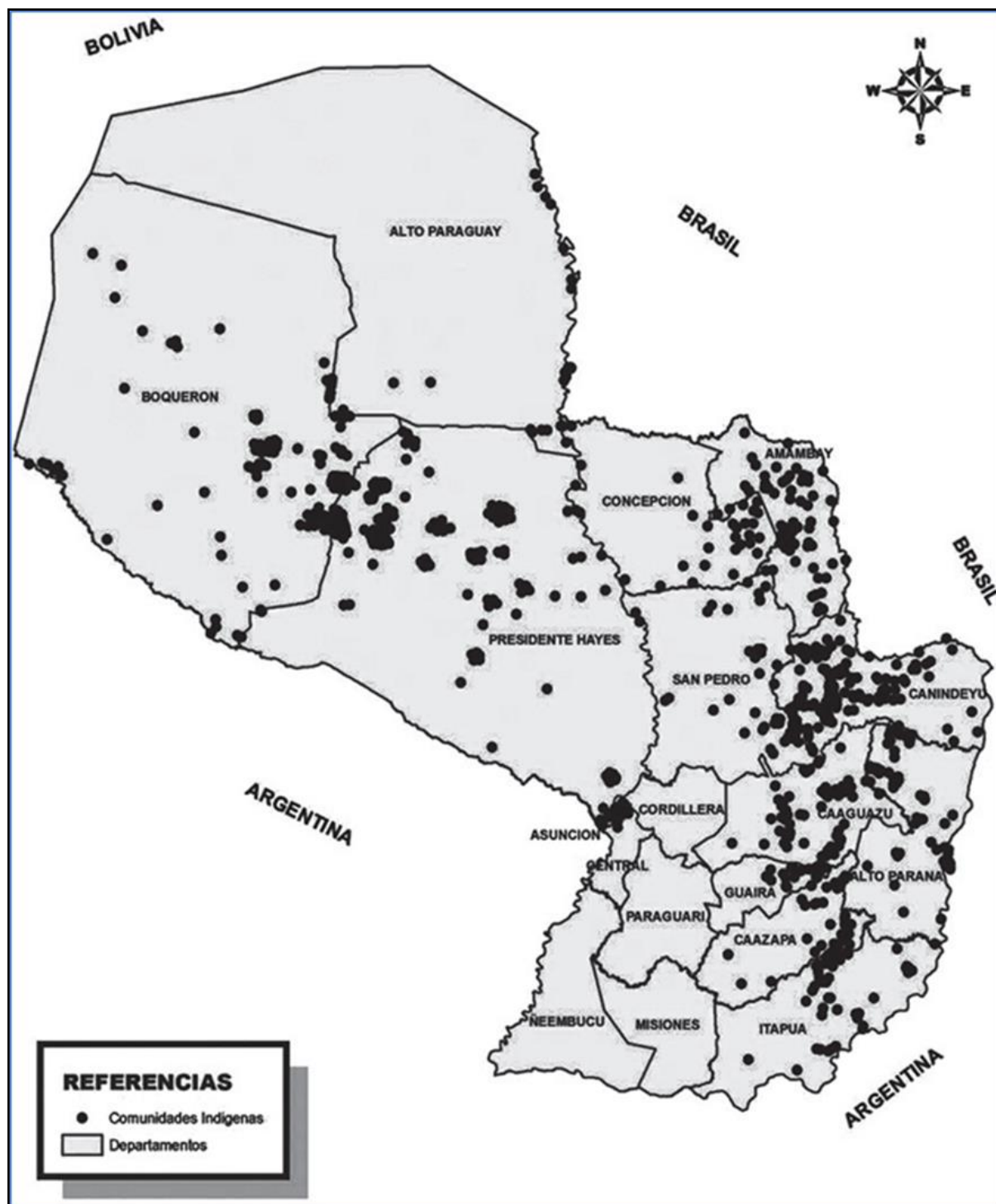
Na Figura 19 é possível observar a localização das comunidades originárias no Paraguai e na Figura 20 se vê como as principais empresas petroleiras estrangeiras se instalaram sobre os territórios indígenas, apesar de normativas legais contrárias, em especial, o Convênio 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o qual

---

<sup>41</sup> O Chaco é uma grande área no sul da América do Sul e abrange regiões de quatro países: Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai e se divide em três porções: Chaco Boreal em territórios boliviano, brasileiro e paraguaio, ao norte do rio Pilcomayo. Chaco Central em território argentino entre os rios Pilcomayo e Bermejo e Chaco Austral em terras argentinas, ao sul do rio Bermejo.

exige uma consulta prévia aos indígenas e a previsão de participação destes. Tudo isto foi ignorado pelo Estado paraguaio (ORTEGA RÍOS, 2013, p. 71-72).

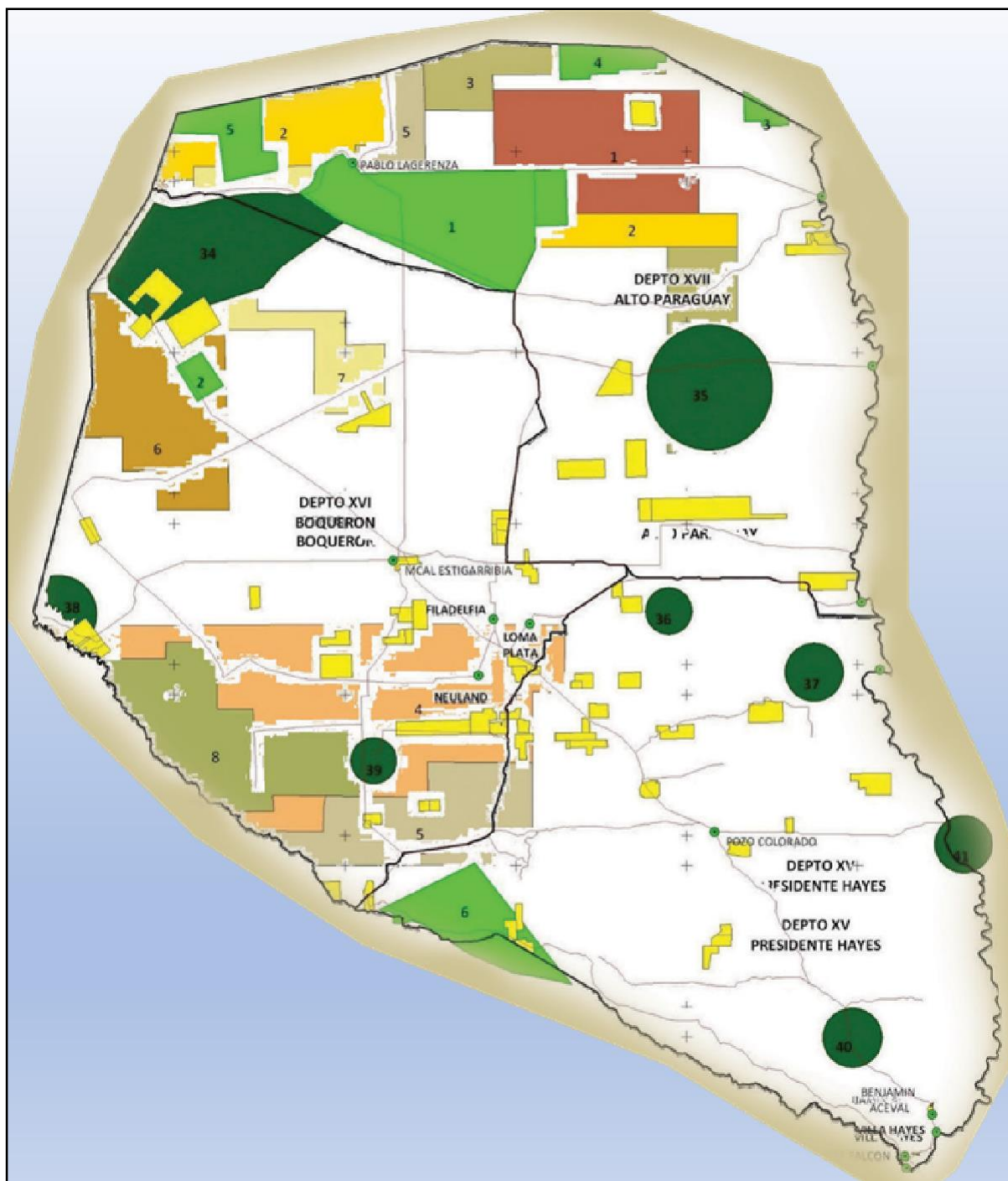
Figura 19 – Presença de indígenas no Paraguai



Fonte: ORTEGA RÍOS (2013, p. 14).



Figura 20 – Localização das concessões para prospecção de petróleo no Paraguai



Fonte: ORTEGA RÍOS (2013, p. 72).

O petróleo, produto que esteve na base dos conflitos que desencadeou a Guerra do Chaco, está sendo prospectado na região, especialmente por empresas estadunidenses. De 1944 a 1949, a *Oil Company*, da Califórnia realizou prospecções em cinco poços, porém, não informou ao governo paraguaio dos resultados. Na

sequência, o ditador Stroessner concedeu licença para a mesma empresa realizar sondagem em quase todo o Chaco.

Após o golpe de 2012, que retirou o presidente Fernando Lugo do poder, foram outorgadas diversas licenças para a busca de petróleo e gás (ORTEGA RÍOS, 2013, p. 22). Entre 1944 e 2013, 22 concessões foram outorgadas totalizando quase 31 milhões de hectares. Destas, a metade são empresas dos EUA, 3 são empresas deste país com Inglaterra, Israel e Chile, uma é paraguaia, uma é canadense e 7 não foram identificadas.

São inúmeros os alertas quanto a destruição do meio ambiente na região, na medida em que se trata de solos frágeis fortemente impactados pelo alto nível de desmatamento observado nos últimos anos. Estas novas territorialidades exercidas por atores territoriais financiados pelo grande capital buscam a última fronteira (frontier) do Estado paraguaio numa região ecologicamente instável, socialmente desigual e economicamente promissora às custas também da expulsão dos povos originários que ali ainda vivem.

Sintomático e preocupante observar que a Lei 675/60 proibia expressamente a concessão para estrangeiros em áreas a menos de 50 km da fronteira, porém, esta exigência foi retirada pela Lei 779/95, período de hegemonia neoliberal no Paraguai, com a alegação de que não existia perigo algum sobre violação ou guerra latente na fronteira com os países vizinhos (ORTEGA RÍOS, 2013, p. 68-69).

Os menonitas ao se instalarem no Chaco paraguaio em princípios do século XX adquiriram em torno de 400 mil hectares da empresa Carlos Casado e criaram colônias, sendo as três mais importantes: Menno (Loma Plata), Fernheim (Filadelfia) e Neuland. Produzem grãos e carne de gado.

A relação destes assentados com os indígenas se deu nos mesmos moldes praticados pelas demais empresas instaladas na região, submetendo-os pela exploração do trabalho, incorporando uns e perseguindo outros. A religião, baseada na organização sócio-econômica das colônias, controla não só a vida das colônias, mas também a de alguns grupos indígenas (ORTEGA RÍOS, 2013, p. 24). (Tradução livre do autor).

Os brasileiros controlam 60% dos frigoríficos exportadores de carnes. Das 10 empresas habilitadas para a exportação, apenas uma é inteiramente paraguaia. As firmas brasileiras que controlam o mercado de carne são: o Grupo JBS, o Grupo

Minerva, o Frigorífico Concepción, cujo dono são brasileiros da mesma forma que o Grupo Agrofrio, além de três frigoríficos nas colônias menonitas (IDEM, p. 29).

Pode-se observar que o processo histórico de acumulação de capital atua em território paraguaio para acelerar seus níveis de acumulação e de concentração de riqueza auferida do trabalho humano, aumentando ainda o descompasso entre sua própria velocidade de reprodução e a velocidade de reprodução da natureza, provocando os desequilíbrios e danos ambientais e ecológicos.

Na Figura 20, pode-se também observar as principais concessões de prospecção de petróleo no Chaco paraguaio localizadas em terras indígenas. Os números correspondem às seguintes empresas: 1) América Sur; 2) Aurora Petróleo S. A.; 3) Boreal Petróleo S.A.; 4) Crescent Global Oil PY S.A.; 5) HA & EP Exploraciones; 6) Morrison Mining Co. S.A.; 7) Paraguay Gas & Energi S.A.; 8) Purity Petróleos S.A. e 9) Primo Cano Martínez. Neste mapa é possível distinguir as comunidades indígenas que estão em cor amarela, os polígonos verdes representam os parques naturais e as outras cores são as concessões auferidas pelas empresas estrangeiras.

Nos últimos vinte anos ocorreram importantes alterações nas relações com a Bolívia.

Um ato muito significativo para a consolidação das vinculações bilaterais foi a restituição à Bolívia das armas e dos elementos conservados no Paraguai como despojos da Guerra do Chaco, que se realizou em La Paz em agosto de 1994 e deu lugar a um gesto similar por parte do governo boliviano (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 180).

O último trecho da Rota Transchaco que conecta Assunção à fronteira da Bolívia, na passagem Infante Rivarola-Cañada Oruro, foi inaugurado em 2008, e agora avança a construção do Corredor Rodoviário Bioceânico que ligará Santos a portos no Pacífico, o que facilitará a comunicação entre o Paraguai e a Bolívia.

Em seguida, serão avaliados dois estudos desenvolvidos por técnicos do governo paraguaio. O primeiro em 2011, ano do bicentenário da independência guarani, durante o governo de Fernando Lugo e o segundo em 2014, durante o governo de Horacio Cartes, os quais realizaram diagnósticos, traçaram cenários e elaboraram planos e estratégias de desenvolvimento e ordenamento territorial para o Paraguai, através do Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento

Territorial do Paraguai, (PMNDOTPY) e do Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai (PND2030), respectivamente.

### **5.5.3 Os recentes planos de desenvolvimento**

Esta pesquisa abordou a falta de planejamento por parte do governo paraguaio nos momentos anteriores ao seu ingresso no MERCOSUL de modo a aproveitar todas as oportunidades que este processo de integração regional ofertava em seus primórdios. Também demonstrou certa incompreensão das elites paraguaias em relação ao papel estratégico que a integração regional pode cumprir para o desenvolvimento do Paraguai e da América do Sul.

Entretanto, a partir do governo Lugo, o Estado paraguaio promoveu dois planos de fôlego visando organizar seu processo nacional de desenvolvimento e de ordenamento territorial, além de outras frentes de ação. Em 2011, foi elaborado o PMNDOTPY e em 2014 o PND2030, constituindo-se em importantes ferramentas para identificar padrões de desenvolvimento do país, suas estratégias e táticas de ordenamento territorial, social, cultural e econômica, bem como os processos decorrentes da condição mediterrânea guarani. Objetiva-se, assim, perceber de que maneira o Paraguai, buscando envolver todas as suas forças sociais, econômicas e institucionais se organiza para enfrentar seus problemas de país pobre e sem litoral.

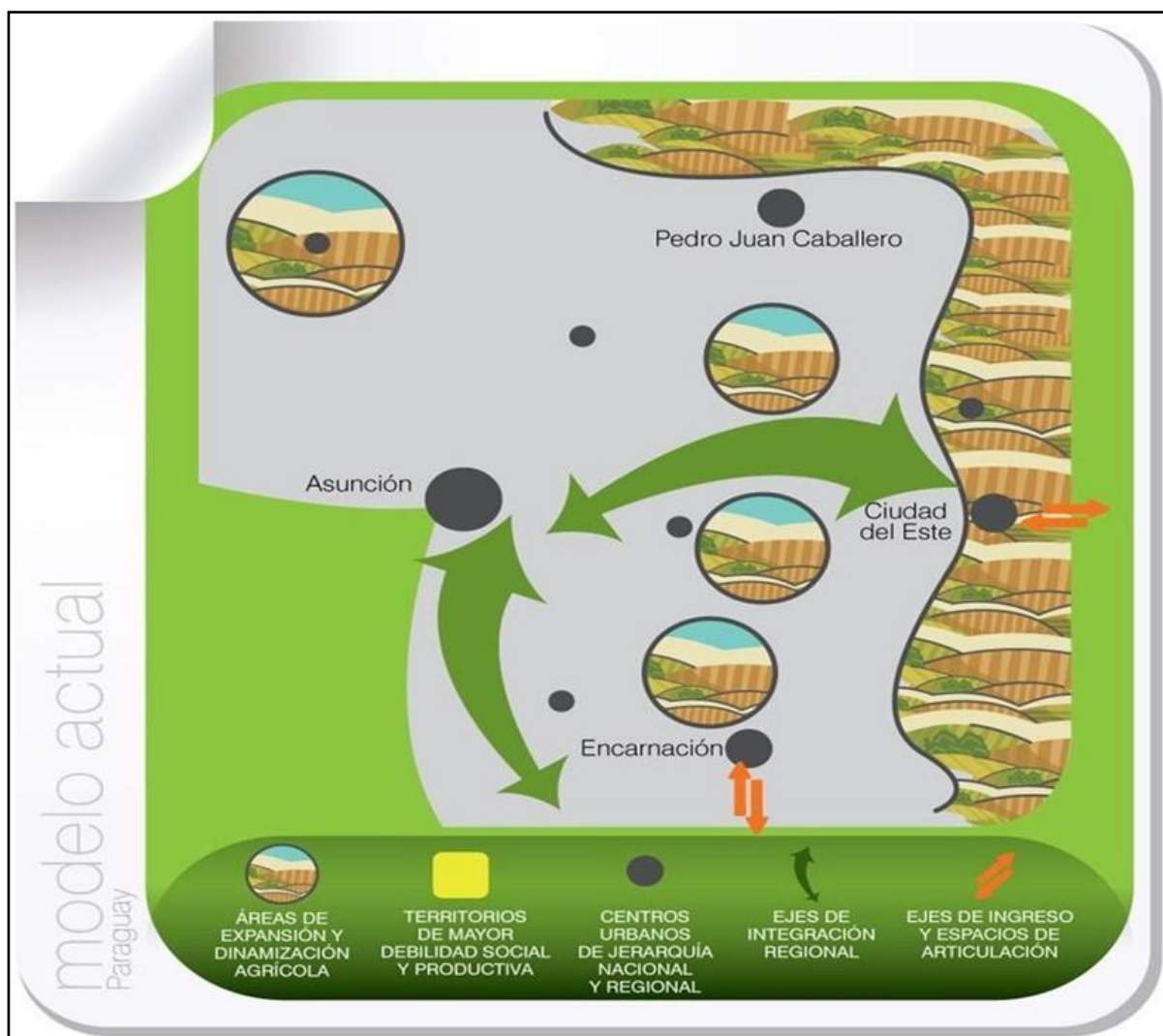
#### *5.5.3.1 O Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial do Paraguai (PMNDOTPY)*

O diagnóstico preliminar do referido Plano apresenta as seguintes características em relação ao Paraguai: um território desequilibrado, com problemas ambientais, fortemente fragmentado, apresentando deterioração da paisagem e de articulação territorial interna. Estes elementos reduzem a qualidade de vida e comprometem seriamente a competitividade e o desenvolvimento econômico do país, além de anular os efeitos positivos do crescimento econômico e limitar os resultados dos planos elaborados e aplicados caso não sejam implantados de forma articulada e sistêmica, mas tão somente setorial e compartimentada.

O desequilíbrio é provocado pela concentração da população em alguns lugares, especialmente, Assunção, Encarnación e Ciudad del Este em contraste com áreas rurais remotas e despovoadas. A fragmentação se daria pelo voluntarismo local

das ações e pelas forças exercidas desde fora pela globalização e pelos vizinhos poderosos, especialmente Argentina e Brasil. Os problemas ambientais são fruto do modelo de exploração econômica combinados com a falta de planos territoriais adequados. Os problemas da articulação territorial interna se concentrariam nas deficientes e precárias conexões internas e com os países vizinhos. A Figura 21, demonstra, de forma esquemática, o modelo territorial atual descrito.

Figura 21 – O modelo territorial atual do Paraguai



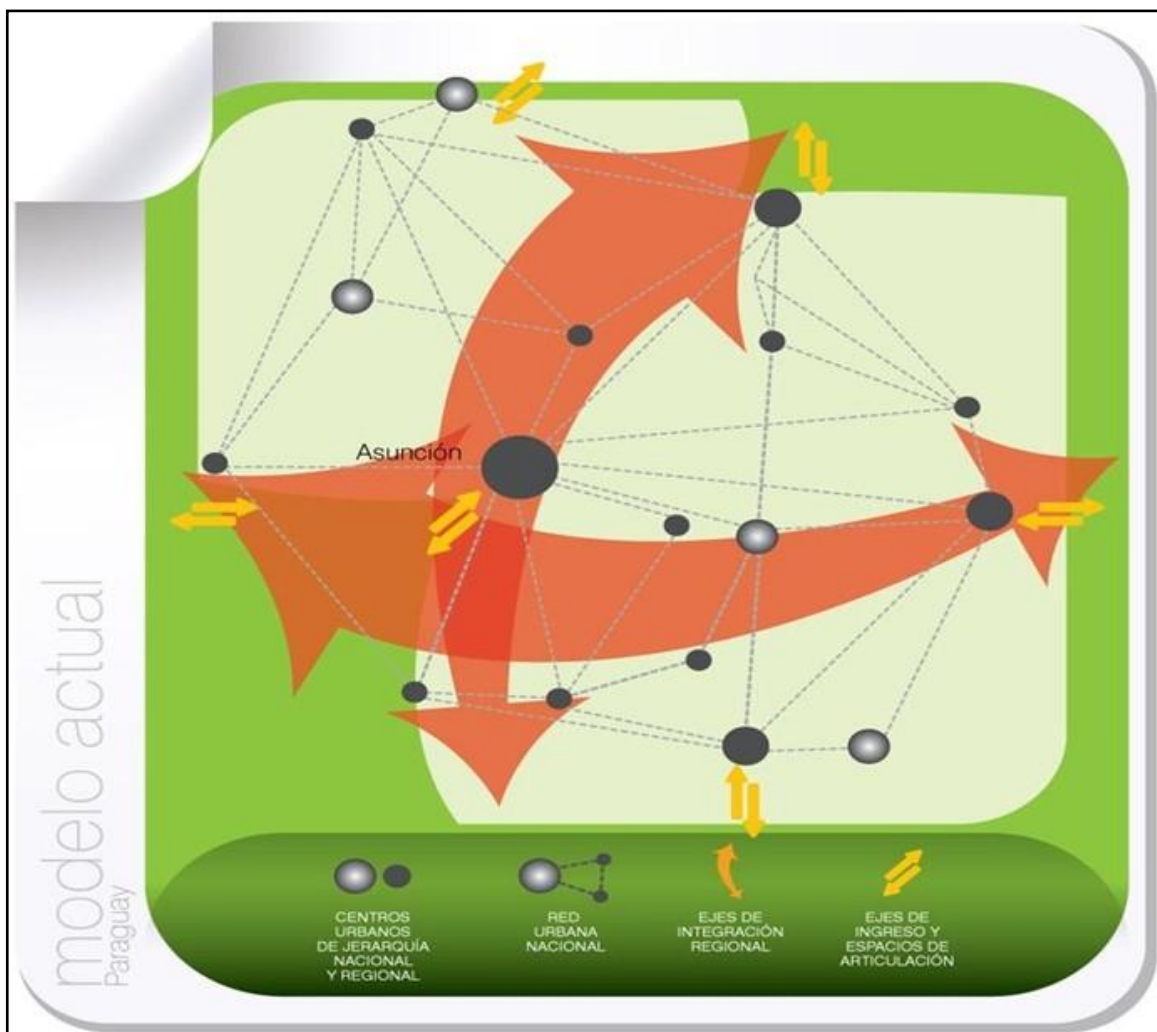
Fonte: Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial do Paraguai (2011, p. 14).

Perceba-se que o modelo demonstrado na referida figura reflete, grosso modo, eixos radiais centrífugos anti-horários de ocupação territorial do território paraguaio, entretanto, a questão mediterrânea é esquecida ou negligenciada, embora os elementos que compõem a análise teimem em colocá-la em foco, especialmente em

relação ao desequilíbrio e à fragmentação territorial. Note-se que as principais cidades citadas no referido plano estão todas localizadas nas fronteiras com Argentina e Brasil.

Defendem os elaboradores que o desenho de um plano de desenvolvimento e ordenamento territorial deverá levar em conta as grandes tendências ou forças que vão transformar ainda mais o território paraguaio nas próximas décadas, identificando as seguintes: o desenvolvimento de novas infraestruturas de comunicação e de transportes, a demanda por novos territórios para a produção de bens primários, o avanço das lógicas empresariais no setor agropecuário sobre as lógicas campesinas, o que ocasionará o aumento da conflitividade pelo controle do território, a urbanização e a consolidação de uma estrutura urbana polinuclear, além de uma crescente demanda por descentralização. Vide Figura 22.

Figura 22 – O Modelo territorial em construção no Paraguai



Fonte: Plano Marco Nacional de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial do Paraguai (2011, p. 17).

Este novo modelo não muda o padrão de desenvolvimento do país assentado na valorização dos recursos naturais, tais como agricultura, pecuária, energia hidrelétrica, dentre outros, mas incorpora o desenvolvimento comercial recente voltado para fora do país, através do comércio de reexportação fortemente direcionados para o Brasil e para a Argentina. Busca também um maior equilíbrio demográfico pela geração de oportunidades de desenvolvimento de espaços marginais que foram gerados também como repercussões territoriais residuais da condição paraguaia de Estado mediterrâneo. Para os elaboradores do Plano, dois fatores centrais conduzirão o processo: uma maior integração territorial, tanto interna quanto externa e a presença de uma rede urbana mais integrada, estruturada e estreitamente associada à valorização dos recursos naturais e outros recursos para o desenvolvimento, tais como comércio, logística, serviços etc.

Note-se que, além de intensificar os fluxos internos, os eixos tradicionais se adensam, reduzindo a fragmentação interna e abrindo novos eixos de conexão com os países vizinhos, criando, assim, novos espaços de articulação. Percebe-se claramente uma projeção de intensificação de fluxos em direção à Pedro Juan Caballero e à Assunção, na busca de novos territórios para comercialização e para rotas de acesso ao mar. Aqui, mais uma vez a questão da mediterraneidade é solenemente ignorada, ao menos em termos diretos, embora, uma análise acurada das duas figuras permita entrevê-la de forma clara e insofismável.

Como visto nesta pesquisa quando se analisou os modelos de regionalismo na América do Sul, os governantes paraguaios, com exceção de Fernando Lugo e Nicanor Frutos, em menor grau, sempre se alinham com os modelos de regionalismo que defendiam a abertura comercial e os ajustes estruturais. A aplicação destas políticas provocou consequências territoriais na América Latina, tais como o reforço das economias de aglomeração em grandes cidades e áreas metropolitanas (São Paulo, México, Bogotá, Buenos Aires, Santiago etc.) que provocam grandes concentrações econômico-produtivas e desequilíbrios regionais e internos aos países. No Paraguai, por exemplo, Assunção cumpre este papel.

A emergência de consumo da China e o processo de globalização demarcou nos territórios os fluxos de mercadoria para importação e exportação de produtos, especialmente nas cidades portuárias do continente. “No Paraguai, os eixos de comunicação entre as cidades de Assunção, Ciudad del Este e Encarnación são uma mostra destes fluxos” (PMNDOTPY, p. 31). Aqui a questão encravada do território

paraguaio se revela de forma plena, pois que a quase totalidade dos fluxos se concentram em cidades fronteiriças.

As futuras ações exigem que processos seletivos de desenvolvimento local e regional articulados, para além do papel de corredores, estabeleçam estruturas produtivas que contribuam com a prosperidade local e sejam levados em conta na formulação de planos territoriais, tanto em relação às pequenas cidades quanto às áreas rurais, mas sempre buscando combinar o desenvolvimento com a preservação do meio ambiente.

O PMNDOTPY ressalta a necessidade de reconstrução do planejamento na América latina, desmantelado pela visão neoliberal, para recuperar uma visão integral e abrangente dos problemas e dos desafios dos diversos países da região, incorporando-se no planejamento territorial multiescalar, elemento integrador de múltiplas e complexas realidades, as questões de ordem social, econômica, ambiental, cultural, institucional etc.

Como defesa da necessidade de elaboração do PMNDOTPY, os seus autores ressaltam a emergência, em nível mundial de novas forças que revalorizam a função do território como âmbitos estratégicos para a produção, o intercâmbio, a presença de zonas ambientalmente valiosas que aportam recursos e serviços ambientais, a preservação de paisagens, o desenvolvimento de atividades turísticas, a preservação da biodiversidade, bem como das culturas, das identidades e dos modos de vida de diversas populações, dentre outras. Todo este esforço visa evitar que o Paraguai se transforme em um deserto verde orientado à produção de algumas *commodities* e transformá-lo em um território diverso, rico, com oportunidades de desenvolvimento e boa qualidade de vida em todos os rincões do país.

Além disto, visa também enfrentar o processo de globalização que gera impactos negativos em certos territórios e orientar o processo produtivo guarani a uma potencialização visando novas oportunidades. O PMNDOTPY pretende também reverter os desequilíbrios sociais e territoriais do Paraguai, além de elaborar planos diretores para que o desenvolvimento urbano se dê de forma ordenada com vistas à melhoria da qualidade e da competitividade dos territórios guaranis (PMNDOTPY, 2011, p. 35-36).

Diz o referido Plano (2011, p. 44) que “o território paraguaio se organizou historicamente através de sucessivas conquistas de espaços periféricos para valorizar recursos considerados estratégicos em cada momento histórico”. Ora, o que levou à



ocupação de “espaços periféricos” foi a busca pelo mar combinada com a defesa do território, mas parece que a mediterraneidade não é uma categoria de análise considerada. Atualmente estes espaços de conquista não mais existem o que poderá provocar conflitos pela disputa dos territórios caso o Estado não os reorganize na ótica do interesse nacional. Diz ainda o Plano que:

o território do Paraguai esteve historicamente desarticulado e sua organização foi fortemente condicionada por interesses externos, especialmente por Argentina e Brasil, ainda que atualmente, graças aos transportes e às comunicações, por outros atores internacionais, não necessariamente países, mas empresas (PMNDOTPY, 2011, p. 44). (Tradução livre do autor).

Certamente Brasil e Argentina influenciaram bastante a desorganização territorial paraguaia corrente, porém, não se pode esquecer de decisões internas de atores territoriais paraguaios, tais como o desenvolvimento dos eixos de ocupação territorial, junto com a opção pelo transporte fluvial para Buenos Aires, a ferrovia para Encarnación, a estrada para Ciudad del Este, a Marcha para o Leste, a doação de terras fiscais no *Chaco*, a desapropriação das terras indígenas, a abertura indiscriminada da economia e do território, dentre outras políticas que, embora fossem condicionadas pelo exterior dependiam de decisões internas, por vezes premida por pressões e ameaças, é verdade. Parece não corresponder à realidade a afirmação de que são empresas privadas que hoje abrem caminhos ao Paraguai. As carteiras da IIRSA e do FOCEM demonstram que é o Estado quem, de forma majoritária, financia estas obras e não as empresas privadas. Na afirmação a seguir, os elaboradores do Plano modulam as responsabilidades aos dizerem que:

os problemas históricos de organização territorial do Paraguai são também produto da combinação de três fatores chave: a) a falta ou a debilidade de políticas públicas de ordenamento territorial sustentadas ao longo do tempo; b) o agressivo modelo de desenvolvimento agroexportador e energético levado a cabo por Brasil e Argentina que afetaram, sobremaneira, o território do Paraguai e c) o modelo de inserção dependente do Paraguai no MERCOSUL e na globalização (IDEM, p. 45). (Tradução livre do autor).

O meio rural abriga 40% da população paraguaia, com um quantitativo de 14,5 habitantes por km<sup>2</sup>, uma das mais baixas do continente. O Paraguai é um dos países menos urbanizados da América do Sul. Sua população cresce a taxas de 1,9%

enquanto a América Latina cresce a 1,2%. Assim 40% de sua população tinha, em 2011, menos de 15 anos de idade e 25% estava com idades entre 15 e 29 anos, jovens. Isto significa que, por um lado, há uma vantagem porque contará com cérebros e mão-de-obra abundante, porém precisará ter, por outro, capacidade de ofertar ocupação produtiva e educação de qualidade. A falta destas condições faz com que mais de um milhão de paraguaios vivam na Argentina, Espanha, Coréia do Sul, EUA e Brasil.

Por fim, o referido Plano aponta objetivos estratégicos que, na opinião de seus formuladores, devem ser alcançados na construção do modelo territorial desejado, destacando, dentre eles: a efetiva integração do território através de uma maior cobertura das redes de transportes e comunicações, incluindo a integração com países limítrofes por meio de novas pontes, estradas e passagens fronteiriças e a transformação de Assunção em uma plataforma de articulação multimodal. À primeira vista, esta definição de transformar Assunção em um “Terminal ou HUB no contexto regional sul-americano” (PMNDOTPY, 2011, p. 100) parece contraditório com outros dois eixos. Primeiro, o de consolidação de uma rede urbana polinuclear para potencializá-la como dinamizadora regional e segundo, o de atender a “uma crescente demanda de descentralização” como “um novo paradigma de desenvolvimento territorial” (IDEM, p. 16 e 26), na medida em que o referido Plano diz textualmente:

o Plano trata de guiar a ocupação do território de maneira a aproveitar racionalmente a potencialidade dos recursos naturais existentes para alcançar o desenvolvimento, evitando a deterioração do entorno físico de uma maneira irreversível, que habitualmente se produz através da incidência de diversas atividades. É por isto que o Desenvolvimento e Ordenamento Territorial sugere o desenvolvimento de certas áreas, a incorporação de equipamento e infraestrutura, além da desconcentração e da descentralização econômica como mecanismos para um desenvolvimento integral mais harmônico entre os Departamentos ou regiões de um país (PMNDOTPY, 2011, 12). (Tradução livre do autor).

A contradição parece evidente porque em dezenas de citações no texto Assunção e sua região de entorno aparece como uma economia de aglomeração, com forte concentração demográfica e econômica e como um dos fatores de desequilíbrio territorial do Paraguai. Ademais, as rotas transoceânicas rodoviárias e ferrovias traçadas em território paraguaio não passam por Assunção. Esta cidade com “plataforma de articulação multimodal” (IDEM, p. 18) provocará uma ainda maior

Concentração, seguida de centralização e desequilíbrio territorial. Concepción, ao norte e Pilar, aosul, além de outras cidades, tais como Salto del Guairá, Pedro Juan Caballero e Carmelo Peralta, além de Encarnación poderiam, de forma conjunta e articulada, constituir uma rede de pequenas e médias plataformas multimodais, contribuindo para o eixo de desenvolvimento e ordenamento territorial desconcentrado e descentralizado, conferindo maior equilíbrio ao território e fortalecendo o desenho de uma rede urbana polinuclear.

O Plano fala ainda em “qualificar as cidades e localidades fronteiriças como nós de integração territorial com os países vizinhos”. Além de Ciudad del Este, Encarnación e Pedro Juan Caballero, já consolidadas ou em vias de consolidação deste papel, inclui as cidades de Ayolas, Carmelo Peralta, Ypejhú, Alberdi, Nanawa e Mayor Otaño, como localidades “que têm um potencial de crescimento muito importante dado o papel de integração territorial e comercial com os países vizinhos”(IBIDEM, p. 104).

Para alcançar este objetivo e colocar este plano em ação será necessário um forte papel do Estado, na medida em que o setor privado guarani, a exemplo do que ocorre na grande maioria dos países latino-americanos, além de frágil não tem e nunca teve um projeto nacional e no mundo neoliberal globalizado do capital financeiro prefere a especulação monetária à inversão produtiva.

Por fim, o Plano fala da participação do conjunto da sociedade, com vistas à uma estratégia de consolidação por etapas flexíveis, partindo de projetos existentes e outros potenciais, criando redes baseadas em novas tecnologias e de maior participação multiescalar e que permita endogenizar as lições aprendidas, com monitoramento e ações de curto, médio e longo prazos.

Três anos depois, em dezembro de 2014, o governo paraguaio chefiado por Horacio Cartes, aprovou um novo plano, desta feita, o Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai 2030 (PND2030), sobre o qual serão desenvolvidas breves anotações.

### *5.5.3.2 Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai (PND2030)*

Embora a constituição do Paraguai estabeleça em seu artigos 176 e 177 que o desenvolvimentos da política econômica e da promoção do desenvolvimento através de planos nacionais de desenvolvimento “serão indicativos para o setor privado e de

cumprimento obrigatório para o setor público” (PND2030, 2014, p. 4), a elaboração de dois planos de largo alcance em tão curto espaço de tempo, não obstante se complementem em alguns pontos e se contradigam em outros, deixam entrever distintas visões político-ideológicas no interior do Estado paraguaio, prevalecendo, ao que parece, políticas de governo ao invés de políticas de Estado na elaboração e conceituação dos mesmos.

O PND2030 “se concentra em três grandes eixos estratégicos: redução da pobreza e desenvolvimento social, crescimento econômico e inclusivo e inserção do Paraguai no mundo de forma adequada. Cada eixo estratégico incorpora quatro linhas transversais: igualdade de oportunidades, gestão pública eficiente e transparente, ordenamento e desenvolvimento territorial e sustentabilidade ambiental” (PND2030, 2014, p. 1).

O PND2030 faz um diagnóstico dos eixos estratégicos a que se propõe analisar com muito mais profundidade do que aquele feito pelo PMNDOTPY, de 2011, na medida em que este circunscreveu-se mais na análise e no ordenamento territorial enquanto aquele, além de tratar destes aspectos adentrou em políticas sociais, culturais, econômicas, institucionais e de relações internacionais.

O PND2030, quanto ao seu primeiro eixo estratégico, o qual trata da redução da pobreza e do desenvolvimento social, faz um profundo retrato do país quanto à pobreza, à gestão da educação, aos serviços de saúde, à moradia, à água e ao saneamento, aos registros civis, à igualdade de gênero, aos grupos sociais em situação de vulnerabilidade, tais como a infância e a adolescência, a juventude, aos povos indígenas, aos idosos e as pessoas com deficiência. Segue ainda analisando a questão da justiça e dos direitos humanos, a administração pública, a gestão pública e a articulação territorial, a segurança pública e os resíduos sólidos, traçando estratégias para atingir objetivos através de um desenvolvimento social equitativo, de serviços sociais de qualidade, de desenvolvimento local participativo e de habitat adequado e sustentável.

Relativamente ao segundo eixo estratégico que trata do crescimento econômico inclusivo, analisa com detalhe a estabilidade macroeconômica do país, a conectividade interna e externa, a criação de empregos com qualidade, a seguridade social, as micro, pequenas e médias empresas, os recursos energéticos renováveis, o fomento à produção, a concorrência e a formalização da economia, as cadeias regionais de valor, a produção sustentável e a garantia de um governo aberto e

transparente. Para alcançar tais objetivos traça metas visando o emprego e a seguridade social, a competitividade e a inovação, a regionalização e a diversificação produtiva, além da valorização do capital ambiental.

O desenvolvimento econômico no Paraguai é bastante heterogêneo com uma evolução socioeconômica mais dinâmica no sul, no leste e na Região Metropolitana de Assunção. Diz ainda o referido plano que:

o território do país apresenta uma organização fortemente dependente dos fatores físicos e dos mercados de produtos internacionais. O crescimento das cidades fronteiriças no país foi possível graças a um marco fiscal exógeno e não à capacidade de gestão e desenvolvimento urbano endógeno (PND2030, 2014, p. 68). (Tradução livre do autor).

Estes fatores, combinados com uma inserção muito desigual dos territórios nas cadeias de produtos globais, ocasionam fragmentação, desarticulação e desequilíbrios que provocam a queda da qualidade de vida da população e dificultam o desenvolvimento equilibrado.

Por fim, o terceiro eixo estratégico do PND2030 trata da inserção do Paraguai no mundo apresentando um diagnóstico que discorre sobre a abertura de mercados e a sua presença no cenário internacional, ressaltando que o Paraguai é um dos países mais abertos da região, mas,

apesar de ter esse nível de abertura, a principal desvantagem decorre da falta de costas marítimas. Esta é uma condição séria para um país porque reduz suas possibilidades de crescimento devido à influência dos altos custos de transportes, difusão e aplicação de tecnologias, a incidência de doenças, o fornecimento de fatores, dentre outros (FERGUSSON, 2003, apud PND2030, 2014, p. 86). (Tradução livre do autor).

A imensa maioria dos Estados sem litoral é constituída de países com economias pequenas e vulneráveis aos choques econômicos externos e sofre com a grande distância dos portos costeiros, infraestrutura interna deficiente, instituições débeis, dependência de condições políticas ditadas por economias mais fortes, medidas tarifárias e não tarifárias impostas pelos países vizinhos e de trânsito, o que acarreta, altos custos para escoar e receber produtos nas transações comerciais internacionais.

Apesar destas enormes dificuldades, de acordo com o PND2030, o Paraguai, no início deste século, era o primeiro exportador mundial de açúcar orgânico, quarto exportador mundial de soja, segundo produtor mundial de stevia, quinto exportador mundial de azeite de soja, quinto produtor mundial de chía (sálvia hispânica), sexto exportador mundial de carne e um dos principais exportadores de energia.

Na continuidade o PND2030 apresenta o diagnóstico relativo ao turismo, à cultura, às redes de informação e à integração energética lembrando que, em 2023, com o fim do financiamento que foi tomado para construir a usina de Itaipu, deverá haver renegociação do anexo C com a expectativa de aumento de receitas paraguaias com vistas à redução da tarifa para consumidores, de fomento à atração industrial e para o financiamento de políticas sociais.

A integração fronteiriça recebe uma pequena atenção, assim como as migrações, as mudanças climáticas, a conservação da biodiversidade, a cooperação internacional e a prevenção à lavagem de dinheiro. Por fim, para enfrentar as dificuldades desta inserção do Paraguai no mundo são traçadas estratégias que visam a igualdade de oportunidades num mundo globalizado focando na migração para o desenvolvimento, velando pelos interesses e direitos dos cidadãos paraguaios no exterior e dos estrangeiros em solo guarani. Uma segunda estratégia cuida da atração dos investimentos, do comércio exterior e da imagem do país, através de uma gestão pública internacional.

A integração econômica regional foca na melhoria da infraestrutura física transfronteiriça, na navegabilidade dos rios e na integração energética, comercial e fronteiriça, fazendo do Paraguai um eixo de integração energética na região. A sustentabilidade do habitat global através da gestão de riscos globais com o objetivo de estabilizar os ecossistemas via conscientização da população, da adequada regulação, da implementação de áreas protegidas e do incremento da capacidade de recuperação destes espaços chama a atenção para a proteção dos aquíferos Guaraní, Patiño e Yrendagué contra a contaminação.

O referido Plano estabelece mecanismos para sua implementação, para informar a sociedade de seu andamento, além de métodos para seu monitoramento e avaliação. Assim, em 2021, a Secretaria Técnica de Planejamento do Desenvolvimento Econômico e Social do Paraguai, órgão ligado à Presidência da república, publicou um estudo contendo avanços e atualizações do PND2030.

Para dar continuidade a esta pesquisa, na sequência, serão levantadas e analisadas as principais visões de regionalismos e os mais significativos projetos e programas do FOCEM e da IIRSA na América do Sul e no Paraguai, com especial atenção àquelas que visam o enfrentamento, o abrandamento ou a superação de sua desfavorável condição de Estado mediterrâneo, notadamente através de ações que visam a integração da infraestrutura regional.

A criação do MERCOSUL, em 1991 consolidou um novo período na região superando os ciclos de expansionismo e contenção territorial para o de cooperação e integração regional, aberto na década de 1940. A UNASUL em 2008 significou o auge deste processo quebrado pelo PROSUL, em 2019, no retorno de um novo tipo de contenção não mais territorial, mas política e ideológica.

Por pressão dos países pequenos que compõem o MERCOSUL, mas especialmente por insistência paraguaia, em 2004 foi criado o FOCEM. Antes, porém, em 2000, havia sido formada a IIRSA, a qual foi, em 2008, encampada pelo COSIPLAN da UNASUL.

## **6 REGIONALISMOS, INTEGRAÇÕES REGIONAIS E CONEXÃO DE INFRAESTRUTURAS**

Após ter se estabelecido, através de fundamentação teórica alinhada com fatos históricos, as evidências factuais e os conceitos basilares que buscam compreendê-las e explicá-las procedendo-se a um extenso roteiro geo-histórico com o objetivo de identificar os principais atores territoriais que atuaram no período de conformação dos Estados nacionais na Bacia do Prata, com foco no Paraguai e identificar as consequências geopolíticas e territoriais que resultaram da ação destes atores sobre a condição mediterrânea guarani, bem como as características marcantes dos Estados mediterrâneos, em geral e do Paraguai, em particular, a pesquisa terá como objetivo doravante levantar elementos para identificar e compreender as características, as motivações e os principais movimentos envolvendo regionalismos e integrações regionais desenvolvidas na região.

Durante a pesquisa se verificou que a mediterraneidade acarreta enormes prejuízos e imensas dificuldades para que os Estados sem litoral, em especial, aqueles situados fora do continente europeu, consigam apresentar um padrão de desenvolvimento econômico e social estável e crescente. Também se constatou que um dos maiores entraves neste aspecto se refere às vias de comunicação, na medida em que acarreta encarecimento nas transações do comércio internacional resultando em perdas consideráveis em relação ao Estados litorâneos. Por isto, tem-se por objetivo neste capítulo levantar as ações que o Paraguai encetou, desde o fim da Guerra que enfrentou contra a Tríplice Aliança, para abrir caminhos ao mar.

Também se buscará compreender como os processos de integração regional, apesar de visões regionalistas por vezes estranhas aos interesses dos países da região, contribuíram para tanto. Dois destes processos de regionalismos que mais criaram ambientes de cooperação no último período foram o MERCOSUL e a UNASUL, através de seus respectivos programas, FOCEM e IIRSA.

O Paraguai, desde a década de 1950, tem participado de inúmeros processos desta natureza. Embora tenha se defrontado com problemas técnicos e conceituais no período de implantação do MERCOSUL, um balanço preliminar pode indicar que o país mais se beneficiou do que se prejudicou dos processos dos quais participou, embora sua política externa em relação a este tema tenha sido confusa, errante e



tímida. Na sequência, buscar-se-á analisar, em linhas gerais, o regionalismo e a integração regional em território guarani.

## 6.1 O PARAGUAI, A QUESTÃO ENERGÉTICA, O REGIONALISMO E AS ONDAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL

Quando da assinatura dos Tratados de Montevideu, em 1960 e 1980, que instituíram, respectivamente, a ALALC e a ALADI, o Paraguai obteve o reconhecimento de certos benefícios que marcaram um precedente nos processos de integração regional posteriores. Naquela ocasião, foram estabelecidos os acordos que previam um Tratamento Especial a favor dos Países de Menor Desenvolvimento Econômico Relativo (PMDER) e o Protocolo sobre Tratamento Especial a favor de Bolívia e Paraguai. De acordo com Maidana (2002), através do capítulo III, artigo 5º do tratado de 1980, seguindo o assinado vinte anos antes, se estabeleceram condições favoráveis para a participação dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, com base nos princípios da reciprocidade e da cooperação comunitária e através de normas negociadas vinculadas com a preservação das preferências, a eliminação de restrições não alfandegárias e a aplicação de cláusulas de salvaguarda em casos justificados.

O artigo 18 previa listas negociadas de produtos provenientes destes países com a eliminação total de direitos aduaneiros e outros, sem reciprocidade, além de prever disposições especiais para promover uma cooperação coletiva efetiva nas áreas de pré-investimento, financiamento e tecnologia e, em especial, para que os países mediterrâneos pudessem facilitar o uso de reduções tarifárias.

Por conta da reconhecida situação mediterrânea desvantajosa em que se encontram Bolívia e Paraguai, no artigo 22 ficou ajustado que se estabeleceriam ações de cooperação coletiva para preservar as margens concedidas a favor dos países sem litoral, mediante deduções cumulativas, além do estabelecimento de fórmulas de compensação tanto na preferência tarifária regional quanto nos acordos regionais e de alcance parcial.

Por fim, no artigo 23, se previu a possibilidade de estabelecimento de zonas, entrepostos e portos francos, além de outras facilidades administrativas de trânsito internacional em territórios de países litorâneos, para os Estados mediterrâneos da região. Porém, estes dispositivos nunca foram plenamente cumpridos, especialmente

a partir dos anos 1990 quando novas correntes<sup>42</sup> abandonaram os conceitos tradicionais de “tratamento preferencial ou tratamento especial” e passaram a impor novas visões acerca do tratamento que deveriam ser dispensados às assimetrias nos processos de integração regional, concluiu o referido autor.

A ALADI havia estabelecido três grupos para classificar os países membros: os grandes, Brasil, Argentina e México; os médios, Colômbia, Chile, Peru, Uruguai e Venezuela e os pequenos, Bolívia, Equador e Paraguai, com previsão de um sistema de apoio para a abertura recíproca dos mercados e diferentes programas especiais de cooperação para manter as preferências, eliminar as restrições não alfandegárias e executar cláusulas de salvaguarda (HEDUVAN, s.d., p. 14).

Quatro anos depois de sua constituição, o Paraguai aderiu ao Grupo do Rio, em 1990 e, no ano seguinte, foi um dos fundadores do MERCOSUL. Em 1993 ingressou no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e participou das negociações para o estabelecimento da ALCA.

Desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança, o Paraguai abriu suas fronteiras econômicas e comerciais, atraindo capital externo através de privatizações e oportunidades de negócios para o capital externo. Após o período internamente instável que se seguiu até o golpe de Estado, em 1954, o Paraguai continuou como prisioneiro econômico da Argentina.

Como já referido anteriormente nesta pesquisa, alguns anos após assumir o poder, Stroessner passou a privilegiar as relações econômicas e comerciais com o Brasil em detrimento da Argentina. Isto significou um novo modo de inserção internacional por meio da agricultura comercial, do financiamento de Itaipu e a afirmação de seu papel de intermediário comercial na região (MASI, 2006).

Durante a ditadura de Stroessner, o país, apesar de participar da ALALC, não aderiu à política industrial de substituição de importações, se especializando na produção para exportação de algumas poucas *commodities* e, por não agregar valor a estes produtos, através de agroindústrias, tal como faziam seus vizinhos, praticava uma política de baixo nível de protecionismo comercial. O governo paraguaio nunca encorajou medidas a favor da agroindustrialização nem traçou um plano para aproveitamento do excedente de energia elétrica para fins de industrialização.

---

<sup>42</sup> Regionalismo aberto (observação do autor).

Ao contrário de outras experiências autoritárias na América do Sul, o regime autoritário paraguaio não se caracteriza por desenvolver estratégias comerciais e implementá-las, mas por aproveitar as oportunidades de captura de rendas em benefício de uma elite político-empresarial não modernizante. Esse tipo de regime está de acordo com o que um autor chamou de Estado Predatório (D. Richards, 2005) que só permite um desenvolvimento produtivo e industrial limitado estando mais preocupado em administrar os rendimentos auferidos entre representantes de um mesmo Estado. (MASI, 2006, p. 5). (Tradução livre do autor).

Prossegue o referido autor afirmando que a redução aduaneira unilateral adotada em função dos altos níveis de importação sub-registradas ou não registradas transformava a economia do Paraguai na mais aberta da região, conferindo ao país altos níveis de integração regional e mundial, muito antes da conformação do MERCOSUL. Esta questão foi motivo de muita polêmica interna por parte de setores econômicos que eram contrários ao ingresso no referido bloco comercial temendo perder mercados, na medida em que nos anos 1990, a taxa aduaneira média ponderada era de apenas 6%. Isto provocou uma grande dependência do comércio paraguaio ao novo bloco.

A baixa institucionalidade do Estado paraguaio, a ausência de quadros técnicos especializados em negociações internacionais, aliadas ao clientelismo e à corrupção que eram marcas antigas dos mais diversos governos e a falta de uma política comercial para enfrentar a nova situação política e econômica criada pelo ingresso no MERCOSUL criou muitas dificuldades para o Paraguai aproveitar as novas oportunidades que se abriam com o novo mercado constituído.

Durante a ditadura de Stroessner, o Estado guarani se encontrava capturado por grupos de poder econômico, em especial, os grandes produtores e atravessadores (ou intermediários) agropecuários, os importadores e os empreiteiros contratados pelo Estado. Por outro lado, as organizações empresariais formais, por serem mais críticas ao governo, não conseguiam influenciar as decisões de política comercial e de desenvolvimento. Stroessner praticou uma política exterior de baixo perfil e tinha como principais objetivos nesta área, manter relações amigáveis com seus grandes carcereiros geopolíticos, Argentina, Brasil, EUA e União Europeia; captar cooperação internacional desde os países alinhados e a defesa da doutrina de segurança nacional anti-comunista (BIRCH, 2011). Com a redemocratização, esta situação mudou, porém, as críticas ao MERCOSUL aumentaram, passando este a ser percebido como o principal fator da perturbação econômica no país.

Entretanto, mesmo com o processo de redemocratização, a situação permaneceu com os representantes empresariais influenciando o governo para seus interesses, a elite rentista ligada ao Partido Colorado conduzindo o governo e o congresso majoritariamente dedicado a negócios lucrativos e sem uma prática institucional democrática.

A claudicante política econômica guarani, por um lado, via as dolorosas consequências do desaparecimento das vantagens do comércio de triangulação por causa do MERCOSUL e, por outro, estas dores encontravam remédio no surgimento de uma forte atividade produtiva e de projeção exportadora. Assim, surgiu no Paraguai, para além dos latifundiários e dos intermediadores, um terceiro grupo empresarial constituído por empresários inovadores que aumentaram a produtividade de suas empresas se colocando como um grupo líder de um novo modelo de desenvolvimento para o país, embasada num eixo que Masi (2006) denomina de estratégia duradoura de uma integração orientada para a produção.

Os governos que sucederam à ditadura de Stroessner, de 1989 a 2003, Andrés Rodríguez Pedotti, Juan Carlos Wasmosy, Raúl Cubas Grau e Luis Ángel Gonzáles Macchi, em quase nada alteraram a estrutura interna, a política externa e a visão sobre regionalismo e integração regional.

Com a eleição de Nicanor Duarte Frutos, em 2003, foi lançado um programa com vistas a fomentar a agroindustrialização exportadora para substituir o esgotado modelo de intermediação comercial e as exportações de produtos primários, tendo no MERCOSUL um veículo de formação de cadeias produtivas para aumentar a oferta de produtos competitivos para exportação no mercado regional e internacional (MASI, 2006, p. 25).

Nicanor, que presidiu o país apesar de sua posição reformista no interior do Partido Colorado, reformulou a política externa paraguaia ao criticar a posição dos EUA sobre a tese do terrorismo do *Hesbollah* na Tríplice Fronteira. Reforçou a agenda de combate à pobreza, ao desemprego e à desigualdade, além de ter se posicionado contra o embargo econômico dos EUA à Cuba e o envio de tropas ao Iraque. Alinhou-se com o Brasil, durante o governo de Lula da Silva defendendo seu ingresso no Conselho de Segurança da ONU quando reformulado (PERALTA, 2015). Sua grande vitória no MERCOSUL foi ter pressionado e ajudado a estabelecer um programa que visava enfrentar as assimetrias no bloco, o FOCEM.

Em 2008, Fernando Lugo, de esquerda, após organizar uma coalização denominada Frente Guasú<sup>43</sup>, formada por partidos de esquerda, centro e direita, derrotou o Partido Colorado depois deste se manter 61 anos ininterruptos no poder. Seu governo deu continuidade às reformulações de Nicanor Frutos na área externa, aprofundando-as. Lugo se elegeu na onda de formação de governos progressistas na região e apoiou a integração regional. Lugo negou a permissão para que os EUA instalassem bases militares em território guarani e renegociou termos do contrato da construção de Itaipu em termos de valores pagos pela energia e vendida integralmente ao Brasil.

Em 2007, os governantes dos dois países, Nicanor Duarte e Lula da Silva, assinaram um acordo que significaria um estímulo ao desenvolvimento industrial do Paraguai, ao concordarem em anular uma taxa de inflação ao ajuste anual da dívida paraguaia por conta da construção da usina (COLMÁN, 2019, p. 5).

Em abril de 2008, o presidente paraguaio recém eleito, Fernando Lugo, apresentou ao governo brasileiro, um documento para negociação sobre o tema contendo questões, tais como soberania energética, preço justo, revisão da dívida, transparência e controle público das contas de Itaipu, cogestão paritária plena nas direções da empresa e realização das obras pendentes (CODAS, 2019, p. 70-71).

Prossegue Codas (2019, p. 77-78), afirmando que Itaipu fora financiada por empréstimos externos, através dos quais o Brasil contraía a dívida no mercado financeiro internacional e repassava para Itaipu, tornando assim a empresa devedora do tesouro brasileiro e da Eletrobrás. O Paraguai questionava que a obra teria começado com um custo de 2 bilhões de dólares em 1973, e que já havia sido pago, até aquele momento, 30 bilhões de dólares (entre capital e juros) e que ainda devia outro tanto até 2023. O Paraguai denunciou que partes importantes da dívida eram “espúrias”<sup>44</sup>, pois derivariam de transações financeiras duvidosas, estranhas ao

---

<sup>43</sup> Compunham a Frente *Guasú* ao todo 22 partidos políticos, destacando-se os partidos políticos minoritários no Congresso Nacional – Partido Popular *Tekojoja*, Partido País Solidário e Partido Democrático Progressista, além de outros, tais como – Partido do Movimento ao Socialismo, Partido Comunista Paraguaio, Partido Convergência Popular Socialista, Partido Frente Amplio, Partido de Participación Ciudadana, Partido del Movimiento Patriótico y Popular, Partido de la Unidad Popular. Além disso, fazem parte da agrupação, diversos movimentos sociais e sindicatos de identificação ideológica de esquerda.

<sup>44</sup> Essas dívidas espúrias teriam se originado, na análise paraguaia, porque entre 1985 e 1990 não se aplicou a regra de tarifa = custo, devido às empresas elétricas brasileiras argumentarem que estava muito elevada para os níveis vigentes no Brasil. A diferença entre custo real e a tarifa cobrada foi

tratado original e que não deveriam ser pagas, reivindicando uma auditoria a ser realizada pela Controladoria Geral da República (CGR) do Paraguai e o Tribunal de Contas da União (TCU) do Brasil.

Continua Coda afirmando que o Tratado de Itaipu, de 1973, expressara duplamente um projeto expansionistas do Brasil na consigna “Brasil potência do século XXI”, tendo sido elaborado e implementado por militares anticomunistas, porém nacionalistas e significando, por outro lado, um giro na lógica de pêndulo da política externa paraguaia, levando a ditadura de Stroessner à órbita geopolítica-diplomática de Brasília e se afastando da relação prioritária com Buenos Aires que mantivera durante a primeira metade do século XX. Isto teria imprimido uma profunda assimetria na relação entre os dois vizinhos que beneficiaram o Brasil e também as elites governantes do Paraguai<sup>45</sup> (IDEM, p. 82).

Deve-se ter em vista que depois de 40 anos e das reformas neoliberais da década de 1990, o mercado elétrico brasileiro encontra-se amplamente privatizado, financeirizado e exposto à especulação. Nestas condições, novos interesses surgiram por trás da renegociação dos termos originais de 1973. Apesar dos interesses envolvidos, em 2008 e 2009, o governo paraguaio resistiu ao *lobby* das chamadas “piranhas” – que são pequenas empresas do mercado elétrico brasileiro que ganham com a compra e venda de energia através de oscilações de preços. (...) Uma dessas “piranhas”, na verdade, estava envolvida nas “tenebrosas transações” que motivaram a atual crise: a *Léros*, uma empresa próxima à família Bolsonaro (COLMÁN, 2019, p. 6).

O acordo entre Lugo e Lula, assinado em 25 de julho de 2009, representou vários avanços para o Paraguai, revisando práticas na relação bilateral e “compensando” o Paraguai com a construção da linha de transmissão Itaipu-Villa Hayes, nas cercanias de Assunção para superar problemas de fornecimento de energia elétrica para a população e setores produtivos, dentre outros.

Quando as tratativas foram retomadas em 2019, pelo governo paraguaio de Abdo Benítez, ocorreram denúncias de corrupção envolvendo seu governo e o de Jair

---

acumulada e transformada em nova dívida da binacional que em 1996 alcançava mais de 4 bilhões de dólares.

<sup>45</sup> Sob a ditadura militar de Stroessner (1954-1989) surgiu e se consolidou no Paraguai uma nova classe dominante, vinculada aos negócios ilícitos promovidos pelo governo – corrupção e negociatas em Itaipu, contrabando, contratos fraudulentos de obras públicas, tráfico de armas e drogas etc. Os governos que seguiram a ditadura, já na fase democrática continuaram influenciados por esses setores. O governo Lugo significou a primeira ruptura em nível político dessa hegemonia.

Bolsonaro, do Brasil. A mobilização de estudantes e da imprensa paraguaia levaram ao pedido de impedimento do presidente daquele país que, no entanto, não veio a ocorrer, na medida em que as negociações foram suspensas. Porém, em 2023 devem ser retomadas para revisão, após transcorridos 50 anos, por força do tratado que criou Itaipu, em 1973, sabendo-se que o mandato do atual presidente do Paraguai, Mario Abdo Benítez, terminará em agosto de 2023 e o de Jair Bolsonaro, do Brasil, acabou em dezembro de 2022.

E as “piranhas” do setor elétrico brasileiro, interessadas no multimilionário negócio que é a compra e venda de energia paraguaia, parecem querer dar as cartas nessa negociação. Em um primeiro momento foram barradas pela mobilização dos trabalhadores e das camadas médias no país vizinho. Fortalecidos, os movimentos começam a construir a bandeira da anulação do Tratado de Itaipu buscando, dessa forma, um assento na mesa de negociação. O debate sobre a venda da energia no mercado brasileiro, entretanto, continuará marcado pela tensão entre o capital privado do setor elétrico e a soberania energética e nacional do Paraguai (COLMÁN, 2019, p. 6).

Os fatos acima descritos demonstram como este importante ator territorial, a empresa Itaipu Binacional, instalado no centro da área de pesquisa, interfere não apenas na condição mediterrânea do Paraguai, mas em sua soberania, em sua economia e nas condições de vida de sua população.

Lugo foi deposto por um golpe parlamentar, no contexto da chamada “guerra híbrida” engendrada pelos EUA com o propósito de derrubar governos e democracias que julga não estar atendendo a seus interesses imediatos e/ou estratégicos.

O governo Lugo era um governo cercado, sob chantagem permanente de sofrer um “julgamento político” (que é a denominação do impeachment no Paraguai). A jornalista Fátima Rodriguez registrou que, ao longo dos pouco menos de quatro anos de mandato, Fernando Lugo sofreu 23 tentativas de impeachment que o derrubou, finalmente, em junho de 2012 (RODRIGUEZ, 2012 apud CODAS, 2019, p. 45).

Após o “golpe parlamentar”, tanto o MERCOSUL quanto a UNASUL suspenderam a participação do Paraguai de seus fóruns e formaram uma comissão de chanceleres de todos os países da UNSAUL que se deslocaram para Assunção a fim de mediar a crise, enquanto a OEA, fortemente influenciada pelos EUA assim não o fizera. Federico Franco, vice de Lugo, que assumiu o poder após o golpe, denunciou, desde a tribuna da ONU, em 27 de setembro, os países vizinhos por violação do

princípio da não intervenção. No mesmo período, a suspensão do Paraguai que sustentava um veto à Venezuela, permitiu o ingresso deste país no MERCOSUL. O Paraguai, após a eleição e posse de Horacio Cartes, em 2013, foi readmitido no MERCOSUL, porém, com as mudanças de orientação político-ideológica dos governos na Argentina, em 2015 (Macri) e no Brasil, em 2016 (Temer) votou pela suspensão indefinida da Venezuela do MERCOSUL.

Horacio Cartes, eleito em 2013, governou o Paraguai até 2018 quando foi substituído pelo atual presidente, Mário Abdo Benítez. Cartes é empresário de dezenas de empresas de tabaco, refrigerante e produção de carnes, integrante do velho esquema colorado, assim como fora seu pai. “Em 2000, a polícia antidrogas apreendeu um avião que transportava cocaína e maconha em seu rancho” (THE NEW YORK TIMES, 2013). Já Benítez é um admirador de Stroessner. Seu pai foi secretário particular do ex-ditador e compõe também o velho esquema de poder paraguaio (ABC Color, 2020).

Durante suas participações em fóruns do MERCOSUL, Cartes defendeu, em todas as ocasiões, o retorno do bloco ao regionalismo aberto, uma aproximação do MERCOSUL e do Paraguai com a Aliança do Pacífico e votou pela suspensão da Venezuela, em 2016. Benítez, por sua vez, defendeu a criação da área de livre comércio entre MERCOSUL e União Europeia e retirou o Paraguai da UNASUL, ingressando no PROSUL, em 2019.

### **6.1.1 Os processos de integração regional dos quais o Paraguai participa podem ajudá-lo a melhor enfrentar a sua condição mediterrânea?**

Do contexto histórico acima narrado, observa-se que o Paraguai ainda é refém de elites conservadoras e oportunistas que se criaram durante a ditadura de Stroessner e mantidas no poder pelas sucessivas gestões do Partido Colorado, interrompidas apenas pelo governo de Fernando Lugo, golpeado exatamente por afrontar tais interesses.

Disso decorre uma política interna dirigida ao grande capital em detrimento das classes trabalhadoras e populares e uma política externa submetida aos alinhamentos estadunidenses, como a manutenção das relações com Taiwan, o rompimento com a UNASUL e o ingresso no PROSUL, por exemplo, sem se atentar para o fato de que estas são duas condições precípuas para o adequado enfrentamento da sua condição mediterrânea.



De acordo com Rodríguez (2001), no Paraguai não existem desequilíbrios macroeconômicos, nem um Estado sobredimensionado, sua economia não se embasa no protecionismo, ao contrário, suas tarifas externas já eram muito inferiores àquelas implementadas pelo MERCOSUL, embora tenha pouca influência política na região. Seus grandes problemas seriam a carência de legitimidade democrática, de gestão de desenvolvimento, o déficit de cultura cidadã, o estancamento econômico e a desagregação social.

A criação do MERCOSUL oferecia ao Paraguai uma oportunidade estratégica para engendrar uma integração orientada à produção, mediante o aumento da oferta exportável e a abertura do mercado regional. Porém, como o Paraguai havia apostado na intermediação em detrimento da produção era difícil aumentar a produção em pouco tempo. Assim, o Paraguai ingressou na integração regional com uma estrutura econômica embasada nas *commodities* agrícolas, nas hidrelétricas e no comércio de triangulação. Para aproveitar melhor a nova realidade regional o Paraguai deveria investir em reformas abrangendo, ao menos, três campos: melhorar a competitividade, melhorar e diversificar as exportações e diminuir os custos do ajuste estrutural para melhor aproveitar a lista de exceções de produtos do bloco. Além disto, a melhoria da infraestrutura interna continuava sendo premente (ARCE, 2010).

A falta de um planejamento estratégico para se inserir no MERCOSUL não permitiu ao Paraguai disputar parcelas dos benefícios auferidos por Buenos Aires e São Paulo, as duas grandes metrópoles do bloco com uma produção industrial considerável. O capital externo que o Paraguai atraiu, na vigência do MERCOSUL, se relaciona mais com seu mercado interno e menos como plataforma regional.

Os atores econômicos paraguaios esperavam que houvesse com o MERCOSUL uma realocação de fatores no qual empresas brasileiras e argentinas, sobretudo, fossem se instalar em território guarani para, aproveitando as condições mais favoráveis de produção, abastecer seus mercados originários. Apesar disto, afirma ARCE (2010, p. 130) que

no caso do Paraguai, e contrariamente ao que comumente se opina dentro do país, o MERCOSUL tem aportado mais benefícios que desvantagens, especialmente em termos de aumento da produção e da oferta exportável. (Tradução livre do autor).

O referido autor explica que o desarme tarifário do MERCOSUL resultou no aumento das exportações com a mudança substancial dos mercados de destino e origem do comércio exterior paraguaio. Além disto, o MERCOSUL propiciou a abertura para a exportação de bens não tradicionais que resultam em maior valor agregado e maior quantidade interna de empregos em comparação com as exportações tradicionais. Abriu-se ainda a oportunidade para a formação de cadeias produtivas com os países vizinhos através da agroindustrialização, além da adoção de medidas de redução de assimetrias após a implementação do FOCEM.

Outra questão favorável do ingresso do Paraguai no MERCOSUL foi uma relativa estabilidade democrática de 1989 até 2012 quando Lugo foi deposto por um golpe parlamentar ocasionando a suspensão do país nas instâncias do MERCOSUL e da UNASUL. As cláusulas democráticas destes blocos não impedirão novos golpes, mas poderão resultar em consequências desagradáveis, sob o ponto de vista de política regional e internacional, aos golpistas da democracia.

Não obstante estes benefícios, isto não significou crescimento econômico sustentável e aumento da qualidade de vida da população guarani. A falta de planejamento para potencializar internamente os benefícios da integração, além de problemas estruturais internos impediram estes avanços.

Em resumo, os elementos acima trazidos à tona indicam que um conjunto de fatores estruturais e conjunturais relativamente ao regionalismo e às integrações regionais têm contribuído para que o Paraguai, embora tenha amenizado questões relativas à mediterraneidade e ao subdesenvolvimento, tenham permanecido ativos.

Por fim, a correlação de forças internas ao Paraguai, com clara hegemonia de forças retrógradas, atrasadas, corruptas e que não pensam em construir uma nação, mas apenas em ter benefícios próprios criaram uma constelação de fatores que impediram ou dificultaram ao Paraguai se beneficiar plenamente das oportunidades abertas com o MERCOSUL.

Relativamente à UNASUL, por se tratar de um modelo de integração regional que não está focada em parâmetros macroeconômicos rígidos, mas em integração política, securitária e física, o Paraguai, por sua condição de *heartland* e de área pivô regional tem conseguido atrair ações e investimentos importantes. É o que se verá a seguir.

## 6.2 A IIRSA E O FOCEM NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL

No âmbito da ALADI, na década de 1970, ministros de obras públicas e transportes dos países da América do Sul lançaram um plano de ligação regional de infraestruturas que resultou numa extensa lista de obras selecionadas pelos países, a qual teve baixa taxa de execução devido à crise da década de 1980 (conhecida como a década perdida) que se abateu sobre a região. A base da carteira da IIRSA, 30 anos depois viria a ser a mesma promovida nesta reunião de Mar de Plata, na Argentina, em 1977 (VALENCIANO, 1980; DULCI, 2008; COSTAS, 2012 apud PEREIRA DE SOUZA, 2013).

A ideia da IIRSA nasceu em abril de 1998, durante a cúpula da Organização dos Estados Americanos (OEA) em Santiago do Chile, como uma necessidade de criar um plano de reorganização territorial que fosse funcional à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). A ALCA era o plano dos Estados Unidos para transformar todo o Hemisfério Ocidental em uma imensa zona de livre comércio, inspirada no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta). Na ocasião, os chefes de Estado decidiram confiar ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a formulação de um projeto, que finalmente foi apresentado por ocasião de uma nova cúpula de presidentes, desta vez apenas da América do Sul, convidados a Brasília pelo ex-presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso, em 31 de agosto de 2000 (PEREGALLI; PANEZ; AGUIAR, 2020).

A IIRSA lançada em 2000, durante a citada reunião, em Brasília, expressou a continuidade da aproximação entre os países do subcontinente que ficaram de costas uns para os outros durante quase cinco séculos. Este processo de aproximação, formalmente iniciado com a criação da ALALC em 1960, evoluiu e passou a caracterizar um período de integração regional, suplantando as fases anteriores de expansão e de contenção territorial. A ideia da IIRSA, não obstante os objetivos geopolíticos e geoeconômicos que a motivaram, parece ter se inspirado nas Redes Trans-europeias, previstas pelo Tratado de Roma, de 1957 e que também, a exemplo da IIRSA, engloba redes interoceânicas de transportes, energia e comunicações.

Em todas as experiências de integração regional havidas na América do Sul, as bases de algum modelo de regionalismo influenciaram as ações concretas adotadas. No caso da IIRSA, cabe perceber que seu lançamento se deu após as ações do Consenso de Washington, imposto dez anos antes e que provocara uma abertura comercial desmedida, um processo de reprimarização produtiva local, uma

enorme transferência de ativos públicos para as mãos do setor privado, através de privatizações, a desregulação da economia e a flexibilização das relações de trabalho, num contexto de globalização crescente. Neste período, ainda havia a expectativa dos EUA de submissão neoimperialista dos países latino-americanos através do projeto da ALCA, que viria a ser sepultado somente em 2005.

Ceceña (2012) localiza estas ações num movimento de dominação de espectro total encaixado numa espécie de giro histórico do imperialismo estadunidense em direção à porção sul do continente. Neste aspecto, segundo a autora, foi lançado no primeiro ano do século XXI, um megaprojeto de reordenamento territorial que buscava agilizar a participação da América Latina no mercado global, facilitando o acesso a jazidas de metais estratégicos, água, fontes energéticas e biodiversidade, de ocorrência variada e abundante na região. Este megaprojeto teria adotado duas versões: o Plano Puebla-Panamá (PPP) no centro norte e a IIRSA, na América do Sul. Peregalli (2014) argumenta que alguns anos antes, com a assinatura do NAFTA, no primeiro dia do ano de 1994, havia uma expectativa de que houvesse um aumento dos fluxos transfronteiriços criando uma maior competição entre as empresas. Entretanto, o que se observou foi que algumas poucas grandes firmas dominaram o setor na medida em que as cadeias globais das empresas transnacionais e suas afiliadas do ramo de abastecimento cresceram bastante. Como não havia a previsão de investimentos diretos para a construção de infraestruturas, poderosos grupos econômicos empurraram os governos para a construção do CANAMEX<sup>46</sup>, uma rede de corredores entre o Canadá, EUA e México. Nos anos seguintes, uma grande quantidade de corredores foi construída nos demais continentes implantando infraestruturas físicas de conexão e de “*soft infrastructure*” com a integração, uniformização e sincronização de normativas comerciais e iniciativas para a segurança dos espaços logísticos, o que levou Giorgio Grappi a falar na “política dos corredores”, de acordo com Peregalli. Dita política teria como pilares basilares: a participação de uma variedade de atores públicos e privados que constroem linhas políticas em determinados fóruns específicos, nos quais se estabelecem padrões, procedimentos e regulamentos que produzem novas territorialidades e influenciam a

---

<sup>46</sup> O corredor CANAMEX é uma série de melhorias nas rodovias e outras infraestruturas de transporte que ligam o Canadá ao México, através dos Estados Unidos. O corredor foi estabelecido no âmbito do NAFTA. Atualmente o corredor é definido por uma série de rodovias. No entanto, o corredor também é proposto para uso por ferrovias e infraestrutura de telecomunicações de fibra ótica.

formulação dos novos regionalismos formulados pelas instituições internacionais.

O BIRD, por exemplo, em 2007, publicou seu primeiro LPI (*Logistics Performance Index*) que ao mesmo tempo certifica e define a competitividade dos países nesta área, expondo os países ao comércio global, alterando o padrão de reprodução do capital e relegando aos países não desenvolvidos um marco de exportações de bens primários ou industrializados do tipo *ensamble* (montagem de produtos a partir de peças geralmente produzidas em outro lugar ou outro país). Também o código ISPS (*International Ship and Port Facility Security*), por pressão dos EUA, se impôs em nível mundial e hoje 152 países, 55.000 navios e 20.000 portos o adotam como padrão básico para a segurança de portos e navios levando ao estabelecimento de um conjunto de normas e regras de exceção em termos de direitos civis, trabalhistas e ambientais, na lógica da chamada segurança da cadeia de abastecimento (*supply chain security*).

Conclui Peregalli (2014), afirmando que isto se constitui num enorme desafio ao tradicional cálculo geopolítico das supostas necessidades nacionais na medida em que os códigos LPI e ISPS não são oficialmente impostos, porém, a não adesão a eles determina, automaticamente, a desconexão de um país dos fluxos comerciais globais. Estes princípios redesenham a geografia e a lógica da segurança, da militarização e da repressão ao longo dos corredores de infraestrutura dificultando a construção de projetos alternativos ou contra-hegemônicos como aqueles imaginados e defendidos pela ALBA e pela UNASUL. A IIRSA nasceu inserida nesta política.

Para além destas questões geoeconômicas que aprofundam a dependência econômica dos países da região, as obras da IIRSA afetaram a vida de muitas comunidades sem quaisquer traços de retorno social ou econômico local ou regional. Os beneficiados seriam os grandes grupos monopólicos e oligopólicos que atuam neste espaço.

A IIRSA afeta diretamente o modo de vida de 664 comunidades indígenas, 247 comunidades camponesas, 146 comunidades quilombolas e 139 comunidades tradicionais, além de um amplo espectro de ecossistemas de grande biodiversidade. São muitos os casos de conflitos abertos contra as obras da IIRSA, como a mobilização indígena em defesa do parque natural TIPNIS na Bolívia, a greve dos operários da construção da barragem de Jirau, na Amazônia brasileira, ou o repúdio gerado no Equador em torno do superfaturamento de obras executadas pela Odebrecht (PEREGALLI; PANEZ; AGUIAR, 2020).

Devido à sua origem, a IIRSA tem a produtividade e a competitividade como objetivos centrais em detrimento da complementaridade econômica e do desenvolvimento regional. Mesmo após ser absorvida pelo COSIPLAN, embora tenha introduzido alterações institucionais e operacionais, a IIRSA não alterou suas características fundantes, na medida em que os formuladores (instituições financeiras internacionais - BID, CAF e FONPLATA) continuaram gerindo sua carteira de projetos e coordenando sua área técnica. Isto aconteceu porque

a inserção da América Latina na economia capitalista responde às exigências dos países industriais na produção de mais-valia relativa, entendida como a exploração do trabalho com base na mudança das condições técnicas de produção que resultam na desvalorização real da força de trabalho. Por este processo, os países com menor produtividade, dependentes dos países centrais, transferem mais-valia por meio do comércio internacional às nações desenvolvidas com maior produtividade (MARINI, 1991 apud (LAMPERT COSTA; GONZALES, 2015, p. 19).

Durante séculos, a dominação imperialista das Américas se deu através da ocupação do território. O saque do pau-brasil, do ouro e da prata, além de outros produtos demonstra esta assertiva. A IIRSA é a versão atualizada deste processo que submete os países da região a uma lógica de subsídio do desenvolvimento consumista capitalista atual na busca de fontes energéticas agrícolas e minerais primárias, a baixos custos, com enormes impactos ambientais, territoriais e sociais.

Porém, na atualidade há um novo ator que exhibe enormes necessidades por causa do tamanho da sua economia e da sua população, a China. Alguns países sul-americanos, tais como Bolívia, Chile, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela já aderiram ao projeto chinês denominado Nova Rota da Seda (Belt and Road Initiative – BRI). O Brasil estuda a adesão também. Os objetivos chineses com o BRI se aproximam dos objetivos estadunidenses com a IIRSA, ou seja, obter matéria-prima barata e transportá-las a baixo custo e no menor tempo possível para suas unidades produtivas, transformá-las em produtos beneficiados e vendê-los de volta para os países da América do Sul com valores muito superiores, desenvolvendo tecnologias e mantendo assim a dominação imperialista e a submissão política e econômica dos países da região.

A IIRSA e o FOCEM são programas regionais de integração de portes desproporcionais, matrizes diferentes, histórias distintas e concepções diversas, além

de exibirem resultados diferenciados, embora, dialeticamente sejam contraditórios por um lado e complementares, por outro.

O FOCEM, por seu turno, inspirado na lógica de construção da coesão territorial, teve como base de referência os fundos europeus<sup>47</sup>. O objetivo central do FOCEM é diminuir as assimetrias existentes entre os países do MERCOSUL e seu arcabouço conceitual expressa a retomada de um viés desenvolvimentista, ao contrário do caráter de regionalismo aberto que inspirou a criação da IIRSA. O FOCEM foi criado pela pressão dos países pequenos do bloco, em especial, o Paraguai.

Em 2003, por ocasião de uma conferência em Montevideu, o Paraguai apresentou um projeto de criação de um fundo de coesão com o objetivo de combater as desigualdades internas ao bloco. Através da Resolução do Conselho Mercado Comum (CMC) 27/03 e com base “no sentido de implementar no menor prazo possível, as medidas necessárias para corrigir as diferenças existentes decorrentes da existência de assimetrias entre os países assim como a condição do Paraguai como país sem litoral marítimo”, o MERCOSUL resolveu, através da referida resolução “promover no curso do ano de 2004, os estudos para o estabelecimento no MERCOSUL de Fundos Estruturais destinados a elevar a competitividade dos sócios menores e daquelas regiões menos desenvolvidas”. (RESOLUÇÃO CMC 27/03). Assim foi lançada a semente do FOCEM

Embora tenha se orientado pelos fundos europeus, a metodologia que o FOCEM emprega tanto para a análise, quanto para o aporte e o destino dos recursos é própria, assim como a amplitude e o volume de seus recursos são bem mais modestos.

Embora conte com uma carteira e um volume de investimentos bem mais modesto que a IIRSA, o FOCEM cumpre um papel importante em termos de desenvolvimento regional. Na sequência, as principais características e os papéis que cumprem a IIRSA e o FOCEM no processo de integração regional da América do Sul e no Paraguai serão analisados.

---

<sup>47</sup> Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimentos são cinco: 1) Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) – busca um desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões; 2) Fundo Social Europeu (FSE) – apoia projetos relacionados ao mercado de trabalho; 3) Fundo de Coesão (FC) – financia projetos em transportes e meio ambiente, especialmente, nos países mais pobres do bloco; 4) Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) – orienta-se em políticas para as zonas rurais e 5) Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) – auxilia na adoção de práticas de pesca sustentável e na diversificação econômica das comunidades costeiras (COMISSÃO EUROPEIA).

### 6.3 AS PRINCIPAIS AÇÕES DA IIRSA NO PARAGUAI

De 2000 a 2004, a IIRSA passou por uma fase de planejamento. Na medida em que, preliminarmente, seus projetos foram compilados a partir das carteiras de projetos nacionais existentes, não houve uma articulação entre o local, o nacional e o regional. Também as demais experiências de integração regional foram simplesmente desconsideradas. A partir de estudos neste período foram definidos os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) que viriam a se constituir na base territorial de operacionalização de todo o programa. Em 2004, foram selecionados 335 projetos que vieram a constituir a carteira inicial correspondentes a investimentos na ordem 37,5 bilhões de dólares.

Esta primeira carteira de projetos da IIRSA se inseria na lógica de um planejamento territorial indicativo e continha apenas oito eixos<sup>48</sup>, tendo sido posteriormente acrescentado os EIDs Hidrovia Paraguai-Paraná e Andino Sul. Este acréscimo aumentou o número de projetos em território paraguaio, por conta da inclusão do eixo da referida hidrovia. Ao longo do tempo, os projetos foram sendo aprimorados, agregados, desmembrados ou renomeados. Nesta primeira carteira, o Paraguai figurava com 21 projetos sendo 13 do Eixo Capricórnio, 5 referentes ao Interoceânico Central e 3 relativos ao MERCOSUL-Chile<sup>49</sup>. Foram também definidos 40 projetos-âncora dos quais 4 se relacionavam com o Paraguai (a segunda ponte entre Paraguai e Brasil, a ponte de Ñeembucú na fronteira com a Argentina, a

<sup>48</sup> Andino, Capricórnio, Amazonas, Escudo das Guianas, Sul, Interoceânico Central, MERCOSUL-Chile e Peru-Brasil-Bolívia.

<sup>49</sup> Eixo Capricórnio: 1) Otimização do núcleo rodoviário Clorinda – Assunção; 2) Nova ponte Presidente Franco – Porto Meira com centro de fronteira Paraguai – Brasil; 3) Melhoramentos e Concessão das Rotas 2 e 7 entre Assunção e *Ciudad del Este*; 4) Modernização do Aeroporto Internacional de Assunção; 5) Relocalização do Porto de Assunção; 6) Construção da Ponte Ñeembucú – Chaco; 7) Melhoramento da Ponte Posadas – Encarnación; 8) Construção da Ferrovia Assunção – Posadas; 9) Construção da Ferrovia Presidente Franco – Pilar; 10) Construção do Porto Multimodal Sul sobre o rio Paraguai; 11) Construção da Rota 8 entre Caazapá e Coronel Bogado; 12) Melhoramento e Construção da Rota 6 entre Ciudad del Este e Encarnación; 13) Construção da Ferrovia Assunção – Montevidéu.

Eixo Interoceânico Central: 1) Pavimentação da rodovia Carmelo Peralta – *Loma Plata* e Construção da Ponte Carmelo Peralta – Porto Murtinho; 2) Conexão de fibra ótica entre Porto Murtinho e *Loma Plata*; 3) Melhoramento do Aeroporto *Mariscal Estigarribia*; 4) Passo de Fronteira Carmelo Peralta – Porto Murtinho; 5) Projeto Gasífero Termoelétrico Bolívia – Paraguai.

Eixo Mercosul-Chile: 1) Linha de Transmissão *Yacyretá* – Buenos Aires; 2) Represa Hidrelétrica de *Yacyretá* – preenchimento até a cota 83; 3) Linha de Transmissão de 500kv *Yacyretá* – Ayolas – Carayao.



pavimentação e a ponte em Carmelo Peralta na fronteira com o Brasil e a conclusão do sistema Itaipu entre Paraguai e Brasil).

Para racionalizar o processo e priorizar projetos estruturantes foi ainda proposta a Agenda de Implementação Consensuada (AIC) 2005-2010, com 31 projetos. O Paraguai não contou com nenhum destes projetos de forma exclusiva em seu território sendo “beneficiados os países de maior desenvolvimento relativo, bem como aqueles localizados em zonas geoeconômicas prioritárias em termos de comércio” (LAMPERT COSTA; GONZALES, 2014, p. 28). Entretanto, o Estado guarani teve participação em projetos binacionais e regionais. Em termos binacionais, constava da lista a construção da nova ponte Presidente Franco – Porto Meira com centro de fronteira entre Paraguai e Brasil, num valor estimado de 80 milhões de dólares, o passo de fronteira Infante Rivarola – Cañada Oruro entre Paraguai e Bolívia, orçado em 2 milhões de dólares e, de forma indireta, o benefício da rodovia inteiramente em território boliviano, entre Cañada Oruro e Estación Abaroa, na fronteira entre Bolívia e Chile.

Como o objetivo central era abrir rotas de exportação com base em matrizes produtivas e de transportes já instaladas, ampliando-as ou melhorando-as, o setor de transportes absorveu mais de 80% dos projetos e 93% dos investimentos e, em seu interior, o modal rodoviário, contava com 84% dos projetos e 53% dos investimentos. O modelo de regionalismo aberto, agora adotado pela CEPAL, vingava no território e propunha a construção de grandes corredores que permitissem o escoamento das matérias-primas para os grandes centros consumidores e, no sentido inverso, a entrada de produtos industrializados, reforçando a tendência da divisão internacional do trabalho na qual os países da região aprofundam a dependência externa e o subdesenvolvimento perene, fornecendo *commodities*, sem políticas e recursos para industrializarem-se.

Em 2010, a carteira da IIRSA já contava com 524 projetos correspondentes a investimentos de 96 bilhões de dólares. Em 2011, já sob a coordenação do COSIPLAN, foram implantados dois novos instrumentos de ação: o Plano de Ação Estratégico (PAE) 2012-2022 e a Agenda Prioritária de Projetos de Integração (API), contando também com 31 projetos e já demonstrando uma certa mudança na lógica

do planejamento territorial da IIRSA. Nesta API, O Paraguai contava com participação em seis projetos<sup>50</sup>.

Em 2017, o COSIPLAN revisou a carteira de projetos, onde registrou um total de 562 projetos com um investimento previsto de 198,9 bilhões de dólares. Deste total, 409 projetos, que correspondem a 150,4 bilhões de dólares continuavam a ser executados sendo que 153 projetos com um valor de 48,5 bilhões de dólares haviam sido concluídos, representando 27% de projetos e 24% de recursos.

Na referida reunião de 2017, a Carteira de Projetos Prioritários (API) foi revisada, conformando-se dois grupos de projetos, o primeiro com finalização prevista para 2022 e o segundo com data de conclusão projetada para 2027. Os projetos que não se enquadrassem nestes critérios deixariam de compor a API. Assim, como resultado da análise de atualização, 14 projetos API (com 42 obras ou projetos individualizados) dos 31 projetos priorizados em 2011, seriam concluídos antes de 2022, 12 em 2027 e cinco retornariam à carteira normal. (COSIPLAN, 2017 apud VICENTE; RÜCKERT, 2022).

De acordo com os referidos autores, dos 14 projetos previstos na Figura 23, sete foram concluídos (projetos de números 7, 13, 20, 23, 29 e 31); seis estão em execução (projetos de números 2, 4, 5, 8, 25 e 28) e um encontra-se na fase de pré-execução (projeto de número 26), de acordo com notícias da imprensa, na medida em que as informações da IIRSA estão desatualizadas desde 2017.

---

<sup>50</sup> 1) Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá - Antofagasta envolvendo também Argentina, Brasil e Chile, com investimento de USD 944,6; 2) Conexão Viária Foz – Ciudad del Este - Asunción – Clorinda articulando ainda Argentina e Brasil e recursos da ordem de USD 316,0; 3) Linha de Transmissão 500 KV (Itaipu - Asunción - Yacretá) com USD 255,0; 4) Melhoria da Navegabilidade dos rios da Bacia do Prata envolvendo os cinco países da referida bacia e USD 854,8 de investimento; 5) Interconexão Ferroviária Paraguai - Argentina - Uruguai envolvendo os países citados e com USD 268,0 e 6) Passo de Fronteira Infante Rivarola – Cañada Oruro na fronteira com a Bolívia e contando com USD 2,0 (API IIRSA, 2011).

Figura 23 – Projetos API 2022



Fonte: Pesquisa Francisco J. Vicente, com base em dados e mapas da IIRSA. Elaboração: Tito L. B. Pereira (2019).

Referências:

- 01- Estrada Paita – Tarapoto – Yurimaguas, portos e hidrovias
- 02- Estrada Callao – La Oroya – Pucallpa, portos e hidrovias
- 04- Corredor Rodoviário Caracas – Bogotá – Buenaventura – Quito
- 05- Interconexão Fronteira Colômbia – Equador
- 07- Centro Binacional de Atenção de Fronteira (CEBAF) Desaguadero
- 08- Autopista do Sol: Melhoramento e reabilitação do trecho Sullana – Água Verde
- 13- Linha de Transmissão 500 kV (Itaipú – Assunção – Yacyretá)

- 20- Desvio de Nueva Palmira, adequação da rede de influência direta e sistema de acessos terrestres ao porto
- 23- Passo de Fronteira Infante Rivarola – Cañada Oruro
- 25- Gasoduto do Nordeste Argentino
- 26- Construção da Ponte Internacional Jaguarão – Rio Branco
- 28- Corredor Ferroviário Argentina – Uruguai – Brasil
- 29- Otimização do Passo de Fronteira Sistema Cristo Redentor
- 31- Conexão Porto Velho – Costa Peruana

Cabe ressaltar dois projetos estruturantes do setor energético: 1) a conclusão da Linha de Transmissão Villa Hayes-Yacyretá, dará ao Paraguai maior autonomia nas negociações com o Brasil, em 2023, na revisão do acordo de Itaipu Binacional; 2) a construção do Gasoduto do Nordeste Argentino, cujo projeto foi anunciado em 2003, onde já teria sido gasto 2,3 bilhões de dólares e que sofreu modificações em sua planta durante a sua construção, pelo governo Macri, em 2018. De acordo com noticiado sítio eletrônico Más Energía, em 8 de junho de 2020, durante visita do atual presidente, Alberto Fernández às obras na Província de Formosa, a Empresa Integración Energética Argentina S.A. (IEASA) retomou a análise dos trabalhos e do orçamento necessários para seu término.

A maioria dos doze projetos previstos na Figura 24, com previsão de término para 2027, está nas fases de execução e pré-execução sem nenhum ainda concluído. Os mapas constantes das figuras 23 e 24 foram confeccionados com base nas últimas cartas com planificação territorial produzidas pelo COSIPLAN/IIRSA.

Note-se que na Figura 23, apenas os projetos de números 13 e 23, quer dizer, a Linha de Transmissão de 500Kv ligando Itaipu – Assunção – Yacyretá e o Passo de Fronteira Infante Rivarola – Cañada Oruro, respectivamente, se localizam em território guarani. Na Figura 24, encontram-se também dois projetos (de números 12 e 17) nestas condições, os quais representam respectivamente, a Conexão Rodoviária Foz do Iguaçu – Ciudad del Este - Clorinda e o Melhoramento da Navegabilidade dos Rios da Bacia do Prata. Em relação à API de 2011, o Paraguai teve dois projetos subtraídos desta carteira prioritária: o Corredor Ferroviário Bioceânico que ligará Paranaguá – Antofagasta e a Interconexão Ferroviária Paraguai – Argentina – Uruguai. O setor rodoviário mais uma vez se impôs em detrimento das ferrovias.

Figura 24 – Projetos API 2027



Fonte: Pesquisa Francisco J. Vicente, com base em dados e mapas da IIRSA. Elaboração: Tito L. B. Pereira (2019).

#### Referências:

- 06- Sistema de Conectividade de Passos de Fronteira Colômbia – Venezuela
- 09- Desenvolvimento territorial para a integração de fronteira e conectividade Salvador Mazza – Yacuiba
- 10- Desenvolvimento territorial para a integração de fronteira e conectividade La Quiaca – Villazón
- 12- Conexão Rodoviária Foz – Ciudad del Este – Clorinda
- 15- Rota Boa Vista – Bonfim – Lethem – Linden - Georgetown

- 16- Rotas de Conexão entre Venezuela, Guyana e Suriname e construção da Ponte sobre o rio Corentine
- 17- Melhoramento da navegabilidade dos rios da Bacia do Prata
- 21- Hub Aeroporto Internacional Viru Viru – Santa Cruz
- 22- Melhoramento da conectividade rodoviária no Eixo Interoceânico Central
- 24- Corredor Ferroviário Bioceânico de Integração (trecho boliviano)
- 27- Transporte Multimodal no Sistema Lagoa Mirim e Lagoa dos Patos
- 30- Túnel Binacional Água Negra

Em 2017, o Paraguai continha projetos relativos a quatro eixos: Capricórnio (CAP), Interoceânico Central (IOC), Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) e MERCOSUL-Chile (MCC). Os três primeiros englobam a totalidade do território guarani e o último abrange somente a Região Oriental ou Paraneña (COSIPLAN/IIRSA, 2017).

Da análise dos dados contidos na Carteira de Projetos do COSIPLAN/IIRSA (2017) pode-se afirmar que relativamente à escala dos agentes de financiamentos dos projetos da IIRSA até 2017, 83% dos projetos da carteira global eram nacionais, 16% binacionais e 1% multinacionais. Assim, 60% dos investimentos eram públicos, 25% dependiam de iniciativas público-privadas e somente 15% provinham do setor privado. Já em relação à composição setorial, 90% dos projetos se referiam ao setor de transportes com um orçamento de 72%, enquanto os projetos de energia somavam 28% dos recursos.

Em 2017, o COSIPLAN/IIRSA publicou sua última carteira de projetos no sítio eletrônico oficial da UNASUL, hoje inativado, com os já referidos 562 projetos. Nesta carteira, o Paraguai contava com 64 projetos, o que equivalia a 11,39% do total da carteira da IIRSA, sendo 43 nacionais (67,2%), 19 binacionais (29,7%) e 2 projetos de corte multinacional (3,1%), totalizando um investimento previsto de 18 bilhões de dólares (9,1% do total). Dos 18 projetos binacionais, 10 são compartilhados com a Argentina, 4 com a Bolívia e 4 com o Brasil. Os 2 projetos multinacionais são compartilhados com o Brasil e a Bolívia.

Em relação à etapa de execução em território guarani, 15 projetos ainda se encontravam em perfil (elaboração de projeto), 25 estavam em pré-execução, 12 estavam sendo executados e 12 estavam concluídos. Dos 64 projetos em 2017 no Paraguai, 53 eram da área de transportes (82,8%), 8 eram do setor de energia e correspondiam a 12,5% (4 relativos à geração e os outros 4 referentes à interconexão energética) e 3 à esfera das comunicações (4,7%).

Dos 53 projetos referentes ao ramo de transportes no Paraguai, quase a metade, ou seja, 26 são rodoviários, 14 fluviais, 5 aéreos e 4 ferroviários. Tem-se

Ainda três projetos relativos a passos de fronteira e 1 multimodal. Seguindo a mesma lógica da totalidade das obras da IIRSA, também no Paraguai a maioria dos financiamentos é de corte público. Dos 64 projetos, 57 são públicos (89,1%), 5 são privados (7,8%) e apenas 2 são público-privados (3,1%).

Dos 64 projetos da IIRSA no Paraguai, 20 se encontram no Eixo Capricórnio, 27 no Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná, 10 no Eixo Interoceânico Central e 7 no Eixo MERCOSUL- Chile.

Na sequência são apresentados o EIDs do COSIPLAN/IIRSA que recobrem o território paraguaio com um breve relato das principais características dos projetos que compõem cada um destes eixos no Paraguai. Estes dados foram compilados de diversos relatórios publicados pelo COSIPLAN/IIRSA.

O Eixo Capricórnio trabalha com integração da infraestrutura interna e com a construção e melhoramento de trechos de corredores rodoviários e ferroviários em território paraguaio, além da edificação de pontes, priorizando, a construção de infraestruturas de conexão com o Brasil e com a Argentina na Região Oriental sul do Paraguai. Intensifica também a melhoria de condições na Região Metropolitana de Assunção, otimizando complexos viários, mas também construindo, ampliando e relocando portos, passos de fronteira e interconexões energéticas. Outro foco importante é a construção de linhas de transmissão de energia que permitam ofertar energia abundante e barata para todas as regiões do país. Como exceção, em termos de localização territorial, tem-se um projeto no extremo noroeste, na região de Tríplice Fronteira com a Argentina e a Bolívia, além de dois outros projetos que se localizam ao norte da represa de Itaipu, próximos à fronteira com o Brasil.

O Eixo HPP trabalha principalmente com melhorias da navegabilidade e das comunicações de embarcações nos rios Paraguai e Paraná, além da construção de portos e melhorias das condições portuárias existentes. Ainda trata da intensificação de conexões das zonas produtoras com os portos, além da transposição e da navegabilidade no Lago Itaipu, de melhorias no Canal Tamengo e de ligações rodoviárias e ferroviárias internas.

O Eixo Interoceânico Central, por sua vez, opera com a construção ou melhoria de infraestruturas de conexão na Região Ocidental (Chaco), com a Bolívia e na porção norte da Região Oriental do Paraguai, junto à fronteira com o Brasil, nas latitudes relativas ao estado de Mato Grosso do Sul.

O Eixo MERCOSUL-Chile no Paraguai contém o sistema de Itaipu existente, além de priorizar projetos relativos à hidrelétricas e aeroportos na Região Ocidental.

O Quadro 2 exhibe os 64 projetos em território guarani, de acordo com a Carteira de Projetos da IIRSA de 2017. No referido quadro pode-se acessar uma breve descrição do projeto e sua nomenclatura de acordo com o eixo ao qual pertence, sua etapa de execução em 2017, os países nos quais se assenta e seu orçamento previsto.

Quadro 2 – Projetos do COSIPLAN/IIRSA no Paraguai em 2017

<b>PROJETOS DO COSIPLAN/IIRSA NO PARAGUAI EM 2017</b>			
<b>CÓDIGO</b>	<b>NOME</b>	<b>ETAPA</b>	<b>PAÍSES US\$(mi)</b>
<b>EIXO CAPRICÓRNIO</b>			
CAP07	Otimização do complexo Assunção-Clorinda	Pré	AR-PY 160,2
CAP14	Nova ponte BR-PY com área de controle integrada	Execução	BR-PY 173,0
CAP18	Concessão/melhorias na Rota Ciudad del Este-Assunção	Execução	PY 877,6
CAP19	Construção da Ferrovia Assunção-Ciudad del Este	Perfil	PY 500,0
CAP22	Relocalização do Porto de Assunção	Perfil	PY 25,0
CAP23	Estudos de otimização viária Ñeembucú-Río Bermejo	Pré	AR-PY 301,2
CAP27	Melhoramento da Ponte Posadas-Encarnación	Execução	AR-PY 52,3
CAP29	Construção da Ferrovia Ciudad del Este-Ñeembucú	Pré	PY 2.800,0
CAP31	Construção do Porto Multimodal Sul	Perfil	PY 120,0
CAP32	Construção da Rota 8. Trecho Caazapá-Coronel Bogado	Pré	PY 212,0
CAP33	Melhoria/concessão Rota 6 (Ciudad del Este-Encarnación)	Pré	PY 136,0
CAP51	Centro de Fronteira Pozo Hondo	Pré	PY 1,5
CAP54	Ampliação do Porto Villeta	Perfil	PY 30,0
CAP67	Linha de Transmissão 500KV Itaipu-Villa Hayes	Concluído	PY 555,0
CAP68	Linha de Transmissão 500KV Yacyretá-Villa Hayes	Execução	PY 297,0
CAP70	Pavimentação do trecho Cruce Sentinela-Misión La Paz	Pré	PY 340,7
CAP94	Construção Ponte El Dorado-M. Otaño e Centro Fronteira	Pré	AR-PY 0,0
CAP99	Pavimentação da Rota Curuguaty-Villa Ygatimí-Ypejhu	Pré	PY 77,5
CAP100	Pavimentação da Rota Cruce Guarani-Pindoty Porá	Execução	PY 43,0
CAP101	Interconexão Rotas 6-8 – San Juan Nepomuceno	Pré	PY 105,0
<b>EIXO HIDROVIA PARAGUAI-PARANA</b>			
HPP07	Melhorias navegação rio Paraguay entre Apa e Corumbá	Pré	BO-BR-PY 39,0
HPP08	Sistema de comunicação rio Paraguai - norte de Assunção	Perfil	BO-PY 4,0
HPP09	Melhoria da navegação do rio Paraguai (Assunção-Apa)	Execução	PY 110,0
HPP10	Pavimentação do trecho San Stanislao-Puerto Rosário	Concluído	PY 66,5
HPP11	Pavimentação do trecho Santa Rosa-Puerto Antequera	Concluído	PY 47,0
HPP12	Pavimentação da Rota Concepción-Vallemí	Execução	PY 113,0
HPP28	Transposição de Itaipu	Pré	BR-PY 0,0
HPP29	Melhoramento da navegabilidade do Lago Itaipu	Concluído	BR-PY 0,0
HPP30	Ampliação do Porto Índio	Perfil	PY 1,2
HPP31	Reabilitação do Porto de Salto del Guairá	Perfil	PY 0,8
HPP32	Pavimentação Troncal II	Perfil	PY 25,7
HPP42	Melhorias da navegação rio Paraguai (Foz-Assunção)	Perfil	AR-PY 45,5
HPP62	Sistema de comunicação no rio Paraguai (Assunção-Foz)	Perfil	AR-PY 3,0
HPP63	Otimização sistema terminais portuários Grande Assunção	Perfil	PY 0,0
HPP64	Pavimentação do trecho Villeta-Alberdi	Execução	PY 51,0
HPP72	Melhoramento da navegabilidade no Alto Paraná	Pré	AR-PY 0,0
HPP73	Acessos Viários à Encarnación	Concluído	PY 26,0
HPP76	Construção/reabilitação Ferrovia General Artigas-Posadas	Pré	AR-PY 150,0
HPP77	Desvio do Arroio Aguapey	Concluído	PY 64,0
HPP78	Construção do Porto de Kaarendy sobre o rio Paraná	Pré	PY 9,9
HPP79	Pavimentação Presidente Franco-Natálio.	Pré	PY 176,0



<b>PROJETOS DO COSIPLAN/IIRSA NO PARAGUAI EM 2017 (continuação)</b>				
<b>CÓDIGO</b>	<b>NOME</b>	<b>ETAPA</b>	<b>PAÍSES</b>	<b>US\$(mi)</b>
<b>EIXO HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ</b>				
HPP103	Construção/reabilitação Ferrovia Assunção-Gal. Artigas	Perfil	PY	0,0
HPP106	Sistema de previsão de níveis no Rio Paraguai	Perfil	BO-PY	0,0
HPP107	Porto de Encarnación	Concluído	PY	11,8
HPP122	Reabilitação e Manutenção do Canal Tamengo	Pré	BO-BR-PY	10,5
HPP125	Pavimentação do trecho Santa Rosa-Capitán Bado	Execução	PY	122,5
HPP126	Pavimentação do trecho Alberdi-Pilar	Pré	PY	100,0
<b>EIXO INTEROCEÂNICO CENTRAL</b>				
IOC01	Pavimentação Carmelo Peralta-Loma Plata	Pré	PY	255,5
IOC06	Conexão da fibra ótica Loma Plata-Fronteira Brasil	Perfil	PY	2,0
IOC07	Melhoramento do Aeroporto Mariscal Estigarribia	Pré	PY	30,0
IOC09	Passo de Fronteira Infante Rivarola-Cañada Oruro	Concluído	BO-PY	1,9
IOC10	Gasoduto Urupabol – Trecho 1	Pré	BO-PY	0,0
IOC72	Melhorias da Rota 9 (Infante Rivarola-Assunção)	Execução	PY	0,0
IOC73	Reabilitação do trecho Pozo Colorado-Concepción	Execução	PY	47,0
IOC74	Melhorias do trecho Concepción-Pedro Juan Caballero	Concluído	PY	12,5
IOC75	Construção do trecho Bella Vista- Ponte rio Apa	Execução	PY	48,5
IOC77	Construção da Ponte Carmelo Peralta-Porto Murtinho	Perfil	BR-PY	0,0
<b>EIXO MERCOSUL-CHILE</b>				
MCC61	Sistema de Itaipu (existente)	Concluído	BR-PY	16.000,0
MCC62	Construção da planta da Hidrelétrica de Corpus Christi	Pré	AR-PY	8.000,0
MCC64	Represamento da Hidrelétrica Yacyretá até o nível 83	Concluído	BR-PY	1.200,0
MCC82	Aeroporto Pedro Juan Caballero	Pré	PY	2,5
MCC83	Aeroporto Guarani – Hub de Carga Regional	Pré	PY	50,0
MCC84	Aeroporto de Encarnación	Concluído	PY	12,0
MCC119	Modernização do Aeroporto de Assunção	Pré	PY	200,0

Fonte: Elaborada por Francisco J Vicente a partir de dados da Carteira de Projetos de COSIPLAN/IIRSA (2017).

Considerando-se que atualmente o Paraguai ocupa 2,3% da área total da América do Sul, assenta 1,8% de sua população e exibe apenas 1,4% do total de sua economia, pode-se afirmar que, em termos relativos, os projetos da IIRSA no Paraguai em 2017, tanto em percentual numérico (11,39%) quanto em orçamentário (9,1%), apresentam um resultado superior em relação à sua presença geográfica e econômica na região.

Embora precise estar atento quanto à combinação de projetos que conciliam adequadamente desenvolvimento regional, geração de emprego e sustentabilidade ambiental com capacidade de escoamento, o Paraguai parece se beneficiar das ações da IIRSA em seu território. A projeção de estradas e ferrovias ligando os oceanos Atlântico e Pacífico e cruzando o Paraguai poderá, caso haja participação da sociedade, através de organizações, associações e comitês populares e sociais, bem como de empresários, para além do Estado paraguaio, garantir as condições acima elencadas, evitando assim que estas rotas se tornem apenas corredores de exportação que sugam a riqueza, agridem o meio ambiente e não criam ambientes de desenvolvimento regional, econômico e social.

#### 6.4 AS ROTAS BIOCEÂNICAS PROJETADAS QUE CRUZAM O PARAGUAI E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A MEDITERRANEIDADE GUARANI

Mário Travassos com sua obra *Projeção Continental do Brasil*, de 1931, já levantava a ideia da ligação entre os oceanos Atlântico e Pacífico através de rotas de comunicação por dentro do continente. Na década de 1950, a CEPAL deu início aos processos contemporâneos de integração da América do Sul com a criação da ALALC, seguida da ALADI. Mas foi somente com o lançamento da IIRSA, em 2000, incorporada pela UNASUL em 2008, que a integração física regional ganhou corpo dentro de um ambiente de planejamento territorial continental.

Este interesse foi motivado, além dos processos de integração regional, por questões geopolíticas e geoeconômicas já explicitadas nesta pesquisa, também pelo crescimento da economia asiática a partir dos anos 1970 que motivou a formação de alguns blocos comerciais envolvendo países asiáticos e sul-americanos, com a participação dos EUA.

Porém, como se sabe, a constituição geomorfológica sul-americana exige desafios e requer cooperação institucional, unidade político-ideológica, planejamento da integração física e econômica e muitos recursos financeiros, além de sensibilidade social e ambiental. Os interesses de atores externos que operam na região, a desunião política interna, a desarticulação econômica, a falta crônica de recursos, além dos Andes, da Amazônia e do Pantanal sempre dificultaram as ações de integração, sejam internas ou de costa a costa.

Para dificultar ainda mais a referida empreitada, o modal rodoviário domina as ações a partir do poderoso *lobby* internacional das montadoras, das petroleiras e das empresas de pneumáticos. Isto privilegiou os caminhos por asfalto em detrimento daqueles por água e por trilhos na América do Sul. Os países que instalaram ferrovias, a partir do século XIX, o fizeram pensando em seus processos internos de desenvolvimento, premidos por pressões de grandes empresas exportadoras, sem qualquer preocupação com possíveis processos futuros de integração regional. E ainda pior, em todos os países as redes ferroviárias internas não se comunicam e muitas delas foram construídas em bitolas distintas, criando redes isoladas, em direção ao mar, sem qualquer preocupação com a integração regional dentro do próprio país. Sabe-se que

afinal, as ferrovias foram planejadas e construídas com o objetivo primordial de exportar produtos primários (...). Governos e investidores privados não tinham visão das ferrovias como rotas de integração dos mercados nacionais, nem como instrumentos de aproximação comercial entre os países (...). Após mais de 150 anos do início de sua construção, as ferrovias sul-americanas permanecem como instrumentos para a exportação de produtos primários: minério de ferro no Brasil e na Venezuela, grãos agrícolas na Argentina, cobre no Chile, zinco no Peru e carvão na Colômbia (LACERDA, 2009, p. 187).

A adoção de bitolas estreitas diminui os custos de implantação na medida em que exige menor volume de lastro, dormentes menores, assim como aterros e cortes, o que exige menor volume de terra movimentadas, além de menor largura de pontes e viadutos. A bitola estreita também permite a construção de curvas com ângulos menores sendo, portanto, indicada para terrenos mais inclinados. Por sua vez, a bitola larga, embora demande maiores custos para sua instalação, admite maior desempenho operacional, maior estabilidade lateral, maior volume de carga e maiores velocidades em curva, pois reduz o risco de tombamento de vagões, sendo indicadas para terrenos planos (IDEM, p. 189).

Desta maneira, na América do Sul, as rotas atenderam prioridades internas e foram construídas em seis bitolas diferentes<sup>51</sup>. Argentina e Brasil foram os países que mais construíram ferrovias, porém, a partir da hegemonia neoliberal no final do século XX, foram privatizadas e muitas desativadas.

Venezuela, Colômbia, Equador e Peru não têm conexões ferroviárias entre eles. Argentina e Chile, apesar de compartilharem 5.300 km de fronteiras e comercializarem mais de US\$ 5 bilhões anuais, não utilizam a ferrovia em seu comércio bilateral. A rota entre o rio da Prata e a região andina da Bolívia encontra-se em condições precárias, assim como toda a rede em bitola métrica na Argentina (IBIDEM, p. 187).

Quanto às hidrovias, diversos rios navegáveis passaram a ser interceptados por usinas hidrelétricas, sem a previsão e construção de eclusas, as quais permitiriam a continuidade do fluxo de transporte. A interrupção da navegação no rio Paraná pela Usina de Itaipu é o maior exemplo. Esta ausência de visão de planejamento territorial provocou e continua provocando fragmentações, segmentações e descontinuidades

---

<sup>51</sup> 1) largura métrica (1 metro) – Argentina, Bolívia, Brasil e Chile; 2) largura da Índia (1,676 metros) – Argentina e Chile; 3) largura padrão ou internacional (1,435 metros) – Argentina, Colômbia, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela; 4) largura irlandesa (1,6 metros) – Brasil; 5) largura jãrdica (0,914 metros) – Colômbia e Peru e 6) largura do Cabo (1,067 metros) – Equador (UNASUR/COSIPLAN, 2017, p. 13).

nas redes de transportes fluvial e ferroviária nos países da América do Sul, acarretando maiores custos logísticos e de transportes, o que impacta no preço final dos produtos e reduz mercados e lucros, especialmente em países mediterrâneos, como é o caso do Paraguai.

De acordo com Barros (2020, p. 33) na atualidade, a “transferência do centro de gravidade mundial para o Pacífico”, em curso, confere ao Chile uma destacada posição geopolítica e um papel preponderante na articulação de ambos os oceanos.

Esta nova configuração logístico-territorial também confere ao Paraguai, à Bolívia e ao Mato Grosso do Sul, situados no *heartland* sul-americano, a função de área de interconexão tanto entre o Pacífico e o Atlântico quanto entre as bacias hidrográficas do Amazonas e do Prata.

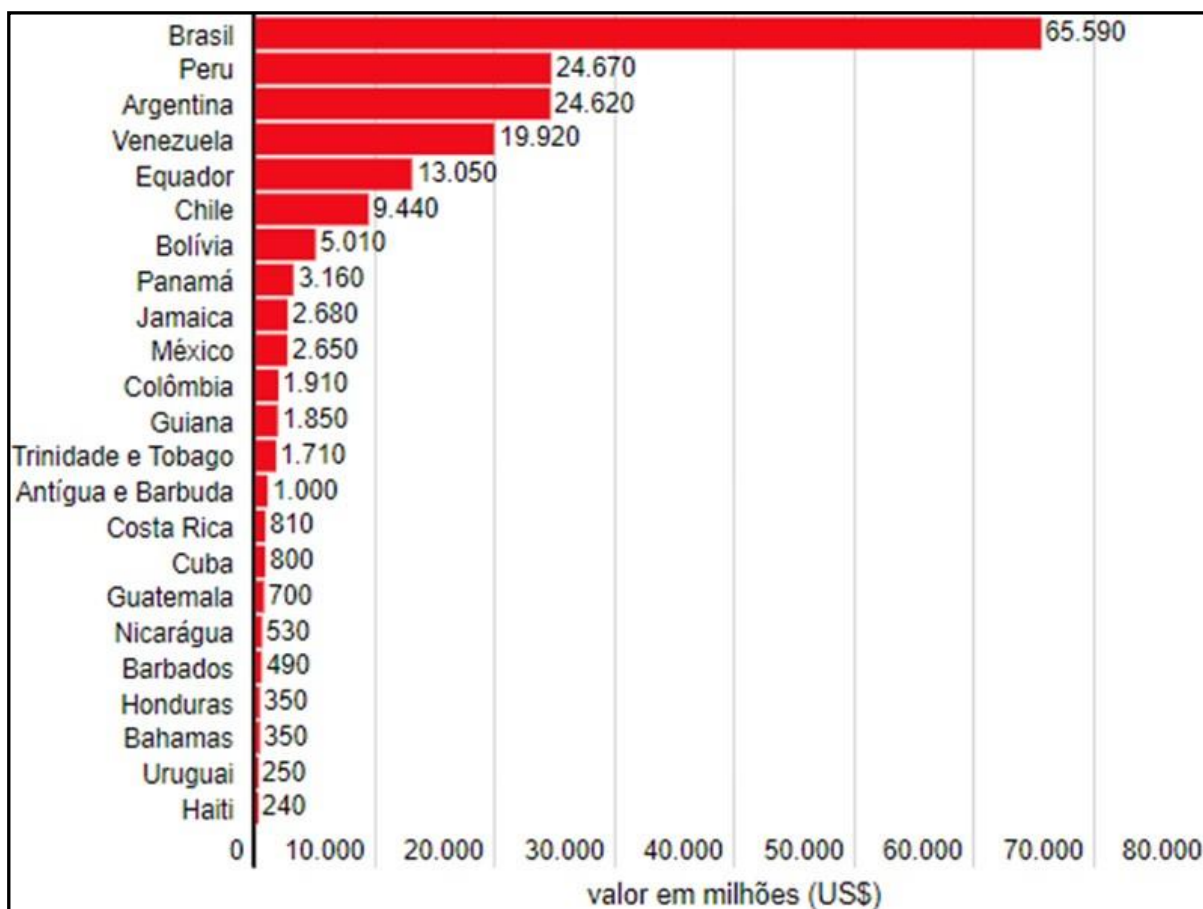
Porém, o Paraguai pode não aproveitar todas as vantagens em termos de comércio exterior que esta nova rota propiciará na medida em que é o único país sul-americano que reconhece a independência de Taiwan o que faz com que seus dois principais produtos de exportação, a soja e a carne, não ingressem diretamente na China, aumentando seus custos e diminuindo seus ganhos. Apesar disto, a principal origem de importação do Paraguai é a China, porém, através de outros países que intermediam as relações. Assinala Barros (2020, p. 37) que conforme

destacado por Rojas (2018), a China se converteu em um emissor líquido de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) em 2016, contrastando com a mudança de perfil dos EUA, direcionando-se cada vez mais para os setores de serviço e particularmente de infraestrutura.

Como a China não apresenta condicionalidades políticas para financiar infraestrutura vem tornando-se uma alternativa clara e potencial para os países da América do Sul, em detrimento dos EUA e do Banco Mundial, embora assegure em suas novas relações a presença de estatais chinesas. Em 2014, foi criado o Fundo de Cooperação China-CELAC com recursos da ordem de 45 trilhões de dólares e destinado a fortalecer os vínculos entre a China e a América Latina (IDEM). Vide Gráfico 3.

O Gráfico 1, no qual o Paraguai está ausente, mostra os investimentos chineses na América Latina, de 2005 a 2018, nos setores de infraestrutura, energia, indústria, logística e tecnologia, dentre outros.

Gráfico 1 – Estoque dos investimentos chineses na América Latina (2005-2018)



Fonte: Heritage Foundation.China Global Investment Tracker. American Enterprise Institute, 2019.

Em termos de grandes rotas internacionais que partem de, ou passam por território paraguaio, estão projetadas duas rotas ligando os oceanos, sendo uma rodoviária e outra ferroviária e uma segunda ferrovia na direção norte-sul que sai de Assunção interligando-a a Buenos Aires. Tem-se ainda a Hidrovia Paraguai-Paraná que ainda hoje é a principal via de exportação dos produtos primários paraguaios e que demanda melhorias para aumentar sua capacidade e qualidade de escoamento de produtos. São elas:

1) O Corredor Rodoviário Bioceânico conectando fisicamente os portos dos Atlântico e do Pacífico e constituído pela seguinte rota: Porto de Santos, no litoral Atlântico, São Paulo, Assis, Presidente Prudente, Campo Grande, Porto Murtinho, no Brasil; Carmelo Peralta, Mariscal Estigarribia, Pozo Hondo, no Paraguai; Misión La Paz, Tartagal, Jujuy, Salta, na Argentina; Sico, Jama e as cidades homônimas aos

portos de Antofagasta, Mejillones e Iquique, no Chile (MERCOSUL, 2015 apud BARROS, 2020, p. 8).

2) O Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá-Antofagasta, que parte do referido porto paranaense, passa pelas cidades de Cascavel e Foz do Iguaçu, no Brasil; Ciudad del Este ou Puerto Presidente Franco e Pilar, no Paraguai; Puerto Bermejo, Resistencia, Avia Terai, Metán, Güemes, Salta e Socompa, na Argentina e os portos de Antofagasta e Mejillones, no Chile.

3) A Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguai que se origina em Assunção e cruza as cidades de Artigas e Encarnación, no Paraguai; Posadas, Ayuí, Concordia, Basavilbaso, Zárate, Pilar, chegando ao porto de Buenos Aires. A variante uruguaia, a partir de Ayuí, na Argentina adentra território oriental e passa pelas cidades de Salto Grande, Salto, Paysandú, Tres Árboles, Chamberlain e termina no porto de Montevideú.

4) A Hidrovia Paraguai-Paraná, importante rota de escoamento na Bacia do Prata, mas que necessita de melhoramentos. Vários projetos da IIRSA tratam deste tema e serão aqui brevemente analisados.

Embora Padula e Barros (2021) elenquem um conjunto de argumentos favoráveis às ligações interoceânicas, tais como oferta de infraestrutura, integração regional da infraestrutura, acesso aos rincões interiores do continente e considerável redução de tempo, distância e custos dos fretes, os obstáculos que se apresentam são enormes. O primeiro seria evitar que estas rotas se tornem apenas corredores de exportação sem qualquer contribuição para a integração física e o desenvolvimento das regiões afetadas. Isto demandaria aos países da região a adoção de “políticas ativas que enfoquem no seu desenvolvimento interno e na constituição de cadeias de maior valor agregado” (PADULA; BARROS, 2021, p. 62). Se virarem apenas corredores de exportação de recursos naturais e de bens de baixo valor agregado estas rotas aprofundarão as assimetrias regionais permitindo a penetração política de potências externas com vistas ao acesso, influência e controle de territórios e recursos estratégicos, complementam os referidos autores.

A ausência de uma estrutura para a coordenação política da macroeconomia regional com vistas ao fomento da complementaridade econômica, à redução de assimetrias e ao financiamento de pesquisa, ciência e tecnologia, combinada com o sério problema das eclusas, das diferentes bitolas e do custo para reformar e/ou

construir trechos de rodovias, ferrovias e de hidrovias dificulta em muito a efetiva e adequada tarefa da integração física continental.

Apesar disto, a posição geográfica do Paraguai permitirá, caso estas rotas se articulem com projetos de desenvolvimento regional interno e não se transformem em meros corredores de exportação, que sua condição de área de interconexão continental se consolide, agora com saída para todas as direções muito embora a ligação com a Amazônia continue remota.

Aos governos e técnicos paraguaios, caberia considerar a mudança de conceito de corredor bioceânico para rotas de comunicação das regiões interiores, com políticas ativas de desenvolvimento regional, com regiões desenvolvidas do próprio país, com países vizinhos e com portos nos oceanos Atlântico e Pacífico. Além disto,

não se deve esperar que grandes volumes de carga gerados no centro do continente ou no interior histórico dos portos atlânticos possam ser desviados para os portos do Pacífico. Tampouco significa que a carga do interior dos portos do Pacífico será desviada em grande proporção para o Atlântico. As áreas geográficas que manterão a opção de ambas as saídas oceânicas e que poderão se beneficiar de uma melhoria da ferrovia bioceânica são principalmente as áreas próximas à cordilheira andina e as do altiplano boliviano (UNASUR/COSIPLAN, 2017, p. 20). (Tradução livre do autor).

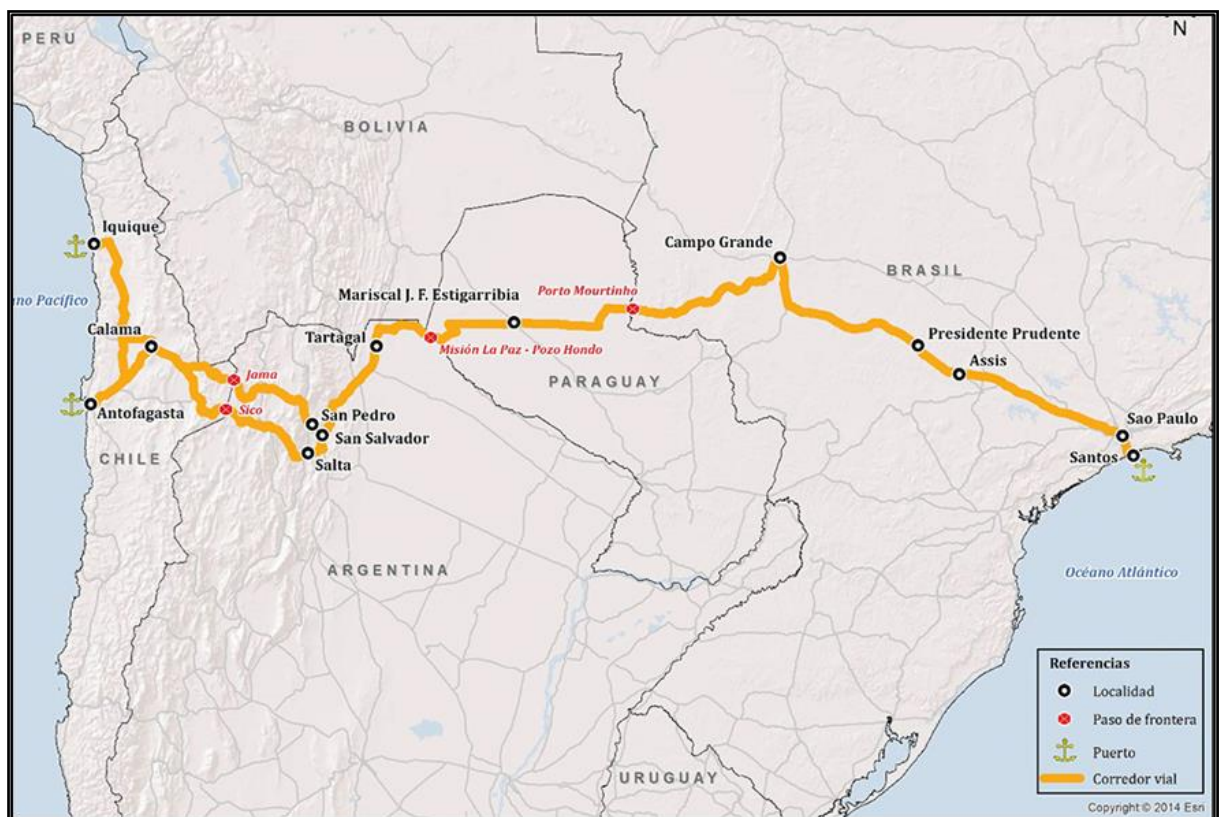
Na sequência se analisará, de forma concisa, cada uma destas três rotas de conexão do território guarani com seus vizinhos e com os dois oceanos, além dos projetos de melhorias na HPP com o objetivo de identificar pontos positivos e negativos dos projetos além de sua contribuição para o enfrentamento da condição mediterrânea do Paraguai.

#### **6.4.1 Corredor Rodoviário Bioceânico**

A ideia de viabilização deste corredor surgiu em 2015, no âmbito do MERCOSUL e por iniciativa do governo chileno de Michele Bachelet para promover uma “Convergência na Diversidade” entre o MERCOSUL e a Aliança do Pacífico, embora os trechos contemplados sejam os mesmos que já existiam na Carteira de Projetos do COSIPLAN, da UNASUL. Naquele ano, na capital guarani, foi lançada a “Declaração de Assunção sobre Corredores Bioceânicos”, cujos termos foram reafirmados em 2017, em Brasília. Para o desenvolvimento do projeto foi constituído um Grupo de Trabalho (GT) que realizou oito reuniões entre maio de 2016 e agosto

de 2019. Em 2018, Brasil e Paraguai firmaram um acordo estabelecendo que a empresa Itaipu Binacional financiaria duas novas pontes na ligação entre os dois países. A parte brasileira da empresa financiaria a nova ponte entre Foz do Iguaçu e Puerto Presidente Franco, cujas obras já estão bem avançadas e a porção paraguaia da referida empresa financiaria a ponte ligando Porto Murtinho a Carmelo Peralta o que viabilizaria o Corredor Rodoviário Bioceânico. No lado paraguaio, as obras já começaram e a previsão é de que em janeiro de 2023 se iniciem no lado brasileiro. Vide Figura 25.

Figura 25 – Corredor Rodoviário Bioceânico



Fonte: DEXTRO (s. d).

Em julho de 2022, o Ministério de Obras Públicas do Paraguai informou que:

o ministro de Obras Públicas e Comunicações, Arnoldo Wiens, assinou a Resolução nº 1.675/22 autorizando a convocação e aprovando o Edital de Licitação (PBC) para a concessão do terceiro trecho do Corredor Viário Bioceânico entre Mariscal Estigarribia e Pozo Hondo.

De acordo com notícias de diversos veículos de imprensa do Paraguai e do Brasil, este corredor rodoviário que cruza o Paraguai e liga portos marítimos do



Atlântico ao Pacífico, já conta com o primeiro trecho da estrada entre Carmelo Peralta e Loma Plata, no interior do Chaco, com 275 km, ao custo de 443 milhões de dólares, concluído em fevereiro de 2022.

Este novo trecho compreende 225 km e está sendo financiado pelo Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA). O pequeno trecho entre Loma Plata e Mariscal Estigarribia já está asfaltado. Além do novo trecho que será licitado ainda restará a construção de uma nova ponte sobre o rio Pilcomayo unindo as cidades de Pozo Hondo, no Paraguai e Misión La Paz, na Argentina.

Há, porém, uma forte concorrência desta rodovia com a projeção de outra conhecida como Corredor Bioceânico Central que parte de Santos, no litoral paulista, no Brasil, adentra a Bolívia por Quijaro e segue até Santa Cruz de la Sierra, local em que se abririam três variantes para alcançar os portos de Matarani, no Peru, Arica, no Chile, além de Antofagasta e Mejillones, também no Chile. Outra rota conhecida como Corredor Ferroviário Bioceânico Brasil-Peru, mais ao norte, interligaria o porto de Ilhéus, na costa baiana, no Brasil com o porto de Bayóvar, no Peru.

Há uma forte atuação de entidades subnacionais em defesa da construção da ponte em um movimento conhecido como paradiplomacia quando governos subnacionais de diferentes países articulam interesses comuns entre si. Uma das mais atuantes é a *Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur (ZICOSUR)*. Vide Figura 26.

A ZICOSUR, em conformidade com seus estatutos contidos em sua página oficial, é uma união de governos subnacionais que conformam um fórum de integração de caráter internacional, cujo objetivo principal é promover a integração regional para alcançar a inserção da sub-região no contexto territorial do Cone Sul, desenvolvendo o comércio exterior com os mercados. Surgiu em abril de 1977, em Antofagasta, no Chile a partir de um encontro com representantes de províncias da Argentina, regiões do Chile e do Peru, estados do Brasil e departamentos do Paraguai, Bolívia e Uruguai, além de representantes da Ásia e do Pacífico.

Figura 26 – Estados sub-nacionais que compõem atualmente a ZICOSUR



Fonte: ZICOSUR (2022).

Do Brasil participaram da fundação apenas os estados de Mato Grosso e Santa Catarina. Os departamentos do Uruguai ingressaram a posteriori. Atualmente participam 69 (sessenta e nove) estados subnacionais, sendo 12 (doze) da Argentina, 8 (oito) da Bolívia, 5 (cinco) do Brasil, 5 (cinco) do Chile, 17 (dezesete) do Paraguai, 3 (três) do Peru e 19 (dezenove) do Uruguai<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Argentina - Provincias de Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Bolívia - Departamentos de Beni, Chuquisaca, Cochabamba, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija. Brasil – Estados de Mato Grosso,

A ZICOSUR é um processo de regionalização horizontal influenciado por interesses compartilhados, com base na concertação política, tendo como principais objetivos os projetos de integração da infraestrutura das regiões mediterrâneas no centro da América do Sul, tais como o grande norte argentino, a Bolívia, o Paraguai e alguns estados brasileiros como Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, “os quais vêm na ZICOSUR uma forma de encontrar uma saída ao mar para seus produtos, utilizando os corredores bioceânicos” (NALVANTI et. al., 2012, citada por MOTT; GUANAES, 2017, p. 11). (Tradução livre do autor).

Na sequência, se analisará em que situação se encontra a construção do Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá-Antofagasta que parte do porto de Paranaguá, no Oceano Atlântico e segue até os portos de Antofagasta e Mejillones, no Oceano Pacífico.

#### **6.4.2 Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá-Antofagasta**

A construção de caminhos ou vias de comunicação ligando os dois oceanos que banham as costas oriental e ocidental da América do Sul é muito antigo. Nesta pesquisa apresentamos as origens e configurações do Caminho de Peabiru. A ferrovia que ligará Paranaguá a Antofagasta se situa neste contexto e percorrerá grandes trechos daquele antigo caminho indígena. Quando concluída, conectará, através do Paraguai, os dois sistemas ferroviários mais importantes da América do Sul, o do Brasil com 26.860 km de trilhos em atividade, dos quais 17.794 km possuem bitola métrica e o da Argentina com 17.965 km de linhas férreas sendo 4.987 com bitola métrica. Conectará nove estados/departamentos/províncias/regiões<sup>53</sup> com uma relativa diversidade de atividades produtivas, dentre elas a produção agrícola de soja, milho, trigo, cana de açúcar, algodão, produtos florestais, tabaco, cítricos e pescados. Também a produção mineral de cobre, ferro, molibdênio e nitratos. Em termos de produção industrial, articulará fábricas de têxteis, veículos, materiais de transporte,

---

Mato Grosso do Sul, Paraná, Río Grande Do Sul y Santa Catarina. Chile – Regiões de Antofagasta, Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo y Tarapacá. Paraguay – Departamentos de Alto Paraguay, Alto Paraná, Amambay, Boquerón, Caaguazú, Caazapá, Canindeyú, Central, Concepción, Cordillera, Guairá, Itapúa, Misiones, Ñeembucú, Paraguari, Pte. Hayes y San Pedro. Peru – Regiões de Arequipa, Puno y Moquegua y Tacna. Uruguay – Departamentos de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Montevideu, Paysandú, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José, Soriano, Tacuarembó y Treinta y Tres.

<sup>53</sup> Estado do PR, no Brasil; departamentos de Alto Paraná, Itapúa, Misiones e Ñeembucú, no Paraguai; províncias de Chaco, Santiago del Estero e Salta na Argentina, além da segunda região de Antofagasta, no Chile.

indústrias metalúrgicas e mecânicas, de produtos de couro, indústrias de produtos petroquímicos, além de cloreto de lítio (UNASUR/COSIPLAN, 2017, p. 148).

Este corredor terá a possibilidade de cumprir duas funções estratégicas para o Cone Sul: a integração física entre os dois oceanos e a facilitação de trocas comerciais e a integração produtiva entre os países e regiões que percorrerá, podendo ser tanto um canal para exportação de produtos como uma infraestrutura para a integração econômica e produtiva da região (RAMALHO; GABARDO, 2013, p. 6).

Qual função estratégica se afirmará e predominará dependerá de qual modelo os atores que hegemonizarão a construção da ferrovia em cada um dos países pelo qual ela passará adotarão, se primário-exportador ou desenvolvimentista. Como na região considerada, o agronegócio é um setor econômico muito poderoso, tenderá a afirmar um conceito de corredor de exportação de produtos para a referida ferrovia, através da qual se exportará produtos de baixo valor adicionado e se importará produtos manufaturados de alto valor agregado, tendo como saldo a remessa de capital líquido e o deslocamento de empregos mais qualificados para países estrangeiros.

Vale lembrar que, no que se refere ao modal ferroviário, o legado da onda neoliberal no Brasil foi a desativação de ramais e o sucateamento das locomotivas, sendo atendidos a contento apenas os clientes de maiores volumes, como os cartéis controladores de grãos e minérios (OLIVEIRA, 2011, p. 264).

A mesma visão poderá predominar no Paraguai dado à sua matriz agroexportadora histórica combinada com a sua recente decisão de apoio à triangulação.

De forma geral, de 1930 a 1980 diversos países latino-americanos ensaiaram a implementação de políticas de substituição de importações e incentivos à indústria nascente. Já o Paraguai seguiu caminho distinto, aderindo ao plano de estabilização proposto pelo FMI em 1956. Ao renunciar ao tradicional caminho das políticas de desenvolvimento industrial que à época estavam sendo esboçadas nos vizinhos Brasil e Argentina, o governo paraguaio chamou para si o papel de economia subalterna do continente. Situação esta que pode ter na ferrovia bioceânica um fator de agravamento ou de inflexão, a depender das atividades produtivas que vierem a ser estimuladas no entorno dos trilhos ferroviários pelos Estados nacionais (IDEM, p. 253).

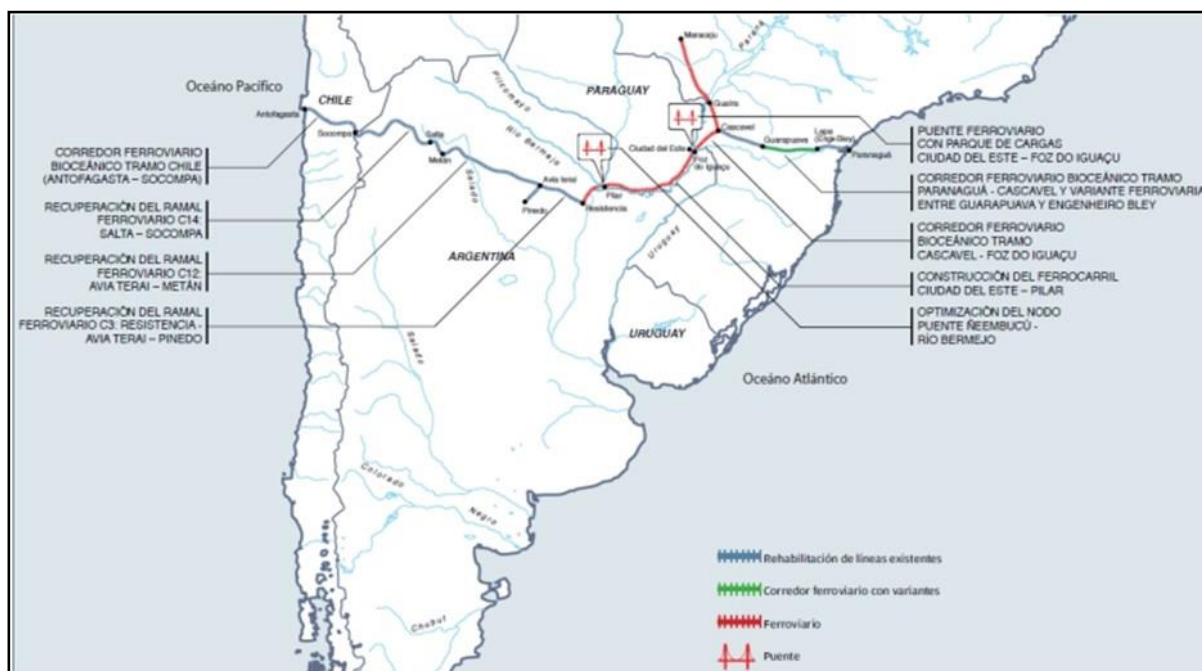
Se a referida ferrovia vai contribuir ou não para o desenvolvimento regional e local endógeno vai depender das políticas que vierem a ser adotadas pelos Estados nacionais, seja incrementando atividades intensivas em manufaturas e em tecnologia nas proximidades das futuras estações ferroviárias, seja se posicionando para desenvolver atividades produtivas complementares que lhes permitam fixar unidades produtivas em seu território que gerem ocupação produtiva e renda que venham a ser invertidos em serviços e equipamentos sociais. Para alcançar tal objetivo, além de optar pela visão desenvolvimentista, os governos da região e, em especial, o do Paraguai, deverão ser fortes e estarem articulados com forças econômicas e sociais internas que visem o desenvolvimento regional, sob pena de serem politicamente capturados pelos interesses das multinacionais do agronegócio que operam no país (IBIDEM).

Para o Coordenador do Fórum Internacional de Logística Multimodal Sustentável e Presidente da Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu (ACIFI), Danilo Vandrúsculo, em entrevista ao jornal Gazeta do Povo, de Curitiba, em 22 de maio de 2022, a construção da ferrovia depende apenas de vontade política. Segundo ele, a ferrovia poderá transportar entre 50 e 80 milhões de toneladas (GAZETA DO POVO, 2022). Na Figura 27 pode-se observar o Corredor Ferroviário Bioceânico Paranaguá-Antofagasta com seus projetos individuais que integram a Carteira do COSIPLAN/IIRSA.

Importante observar que a ferrovia necessita de reabilitação de trechos entre Antofagasta, no Chile e Resistência, na Argentina; Cascavel e Guarapuava e entre Engenheiro Bley e Paranaguá, no Brasil. De Engenheiro Bley até Guarapuava, ambas no estado do Paraná, seria necessário a construção de uma variante para solucionar o gargalo ferroviário que existe em Guarapuava. Porém, existem controvérsias.

O engenheiro Paulo Sidnei Ferraz, especialista em transportes e aposentado da Rede Ferroviária Federal (RFFSA), onde atuou por 26 anos, discorda do projeto porque na sua avaliação “a variante vai transferir o gargalo que existe hoje em Guarapuava para Ipiranga. Para a plena solução ao gargalo seria necessário duplicar a estrada de ferro entre Ipiranga e Engenheiro Bley, justifica. A variante mais a duplicação custariam R\$ 1,2 bilhão, afirma”. Seria ainda necessário construir um trecho da ferrovia entre Cascavel, no Brasil e Resistência, na Argentina, passando por Foz do Iguaçu e atravessando todo o território paraguaio.

Figura 27 – Projetos individuais do Corredor Bioceânico Paranaguá-Antofagasta



Fonte: FIESP (2012) apud RAMALHO; GABARDO (2013, p. 6).

Existe também um projeto de construção de um trecho de ferrovia ligando Maracajú, em Mato Grosso do Sul, município com a maior produção de soja no Brasil a Cascavel e assim interligando-o à ferrovia, além de duas pontes ferroviárias para cruzar as fronteiras entre o Paraguai com a Argentina, sobre o rio Paraguai e outra com o Brasil, sobre o rio Paraná.

Esta ferrovia se conectaria com trechos da malha ferroviária do Paraná, receberia a conexão com Maracajú, cruzaria o rio Paraná, se conectaria com a Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguaí que ligaria Assunção a Montevideu passando por Encarnación e Posadas, cruzaria o rio Paraguai e ainda receberia aportes de mercadorias provenientes da malha ferroviária argentina e, provavelmente da boliviana, ou seja, se conformaria em um sistema complexo e com possibilidades de integração regional. Porém, haveria o risco para o Paraguai de que as grandes regiões de soja no Brasil monopolizassem as cargas no sentido oeste e os grandes centros consumidores brasileiros assim também o fizessem no sentido leste, o que deixaria ao Paraguai o simples papel de corredor de exportação e importação de produtos alheios, vendo apenas o trem passar.

Como se trataria, em grande parte, de uma ferrovia de linha única, mas com movimentação de trens nos dois sentidos, isto exigiria a construção de vários desvios planejados para ultrapassagens, entrepostos para embarque e desembarque de mercadorias no meio do caminho, um sistema de segurança móvel, além de um centro de controle operacional georreferenciado moderno, bem treinado e ativo. Estas estruturas poderiam permitir o monitoramento da via para prevenir e evitar roubos de cargas, acidentes e choques entre trens, além da movimentação da economia local nos entrepostos.

A seguir, se analisará a Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguai, ferrovia que está projetada para ligar Assunção a Montevidéu e Buenos Aires, reativando a primeira ferrovia paraguaia e criando uma rota alternativa de escoamento de produtos ao rio Paraguai.

#### **6.4.3 Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguai.**

Trata-se da integração ferroviária da Região Metropolitana de Assunção com as regiões metropolitanas de Buenos Aires e Montevidéu, por meio dos sistemas ferroviários do Paraguai e do Uruguai, através da ferrovia General Urquiza, em bitola standard (1,435 m), passando pelas mesopotâmias paraguaia e argentina.

Esta ferrovia conectaria 20 departamentos e províncias com uma grande diversidade de atividades produtivas e importantes volumes de produção. Assim, a referida ferrovia cruzaria o distrito capital de Assunção e os departamentos Central, Paraguarí, Guaira, Caazapá, Itapúa, no Paraguai, que produzem soja, cereais e produtos florestais. As províncias de Misiones e Corrientes, na Argentina, com produção de arroz, algodão, erva-mate, chá, tabaco, frutas, produtos florestais e madeiras; de Entre Ríos, também em território portenho, com produtos florestais, arroz e cítricos, além da Cidade Autônoma de Buenos Aires com a produção de cereais, soja, produtos químicos, plásticos, petróleo, gás, minerais, indústria automobilística e metalmeccânica, e ainda os departamentos uruguaios de Salto, Paysandú, Rio Negro, Tacuarembó, Durazno, Florida, San José, Canelones e Montevidéu que produzem arroz, cevada, soja, cítricos, atividades florestais, além de aplicativos de mineração, de acordo com um relatório da Secretaria Técnica da UNASUL, de 2017.

No Paraguai haverá necessidade de um processo de reconstrução da rede ferroviária na medida em que se encontra desmantelada, mas que não apresenta grandes desafios para a engenharia. A via é relativamente reta, não apresenta elevações importantes do terreno e não atravessa grandes rios, o que requereria obras de magnitude. A Ferrovia Paraguai, denominada Carlos Antônio López, está inativa há quase três décadas, desde que parte de seu traçado foi inundada pela represa da usina de *Yacyretá* e o restante da infraestrutura está decrépita o que demandaria sua reconstrução.

Ademais, esta ferrovia apresenta múltiplas conexões com outros corredores ferroviários de integração. Cruzaria com a Ferrovia Bioceânica Paranaguá-Antofagasta, alcançaria acesso com a ferrovia brasileira (em bitola métrica) na altura de Paso de los Libres, podendo também se conectar com a ferrovia Santana do Livramento-Rivera-Montevidéu. Vide Figura 28 com o traçado da referida ferrovia.

Através de transbordo em Buenos Aires, esta ferrovia se enlaçaria com a ferrovia San Martín, com bitola larga de 1,676 metros, conectando com o Corredor Ferroviário Transandino Central em direção ao Chile, através de Mendoza e atingindo o porto chileno de Valparaíso. Diz ainda o referido relatório:

a construção ou reativação de linhas transversais como as de Ciudad del Este-Assunção; Ciudad del Este-Ñeembucú ou Monte Caseros-Corrientes são imprescindíveis para mobilizar carga desde o interior dos departamentos e províncias até os principais portos fluviais. Através destes enlaces, a linha de integração Paraguai-Argentina-Uruguaí desenvolveria uma rede intermodal com a Hidrovia Paraguai-Paraná impulsionando notavelmente a dinâmica comercial da região (UNASUR/COSIPLAN, 2017, p. 156). (Tradução livre do autor).

Entretanto, esta ferrovia, embora venha a atender o escoamento da produção de outras regiões entraria em concorrência direta com a HPP. A situação desta rede ferroviária no Paraguai é muito crítica. Hoje o Paraguai não dispõe de quaisquer resquícios de inteligência no setor que deveria ser formada ou importada para se poder viabilizar a operação e a gestão do novo sistema. Além disto, a rede argentina desta ferrovia é a que apresenta o pior desempenho em comparação às demais ferrovias do país.



Figura 28 – Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina-Uruguaí



Fonte: UNASUR/COSIPLAN (2017).

Aqui o problema das diferentes bitolas mais uma vez se apresentaria na medida em que esta ferrovia com bitola standard, se conectaria com duas outras de bitolas distintas, uma métrica em direção ao Brasil e ao Atlântico e outra larga, no rumo do Chile e do Pacífico.

Haveria, porém, a possibilidade de conectar o acesso à rede ferroviária do sul brasileiro, entretanto, caberia saber se interessa ao Paraguai manter sua vinculação histórica com a rede mesopotâmica argentina ou substituí-la por uma vinculação com a rede ferroviária métrica do Brasil, na medida em que os caminhos de ferro no Paraguai estão inservíveis, o que exigiria a construção de uma nova ferrovia.

Tal decisão se concretizaria caso o anúncio feito pela Argentina de modificar a bitola da sua rede ferroviária mesopotâmica (Rede Urquiza) para métrica conseguindo assim conectar Buenos Aires e São Paulo na mesma bitola. A virtual inatividade da Rede Urquiza favoreceria hoje esta decisão desde que se consiga acessar os recursos necessários para tal obra, conclui o referido relatório da UNASUL.

A produção local de natureza massiva que pode alimentar um sistema ferroviário é a da soja e outros grãos, nos departamentos orientais do rio Paraná. Parte dessa produção é exportada dos portos do rio da Prata e outra dos portos brasileiros. No primeiro caso, o transporte fluvial é utilizado para chegar aos terminais argentinos e uruguaios; no segundo, o transporte é exclusivamente rodoviário (IDEM, p. 125). (Tradução livre do autor).

Com esta ferrovia o Paraguai estaria criando uma alternativa paralela à sua antiga rota de escoamento de mercadorias por via fluvial e poderia no futuro haver um desvio para conectar-se com o porto de Rio Grande, no Brasil, porém haveria o problema das bitolas diferentes. Esta nova linha ferroviária em direção ao sul cruzaria na porção sul do território paraguaio com a ferrovia que viria a interligar os dois oceanos (Paranaguá-Antofagasta) e abriria a leste uma rota alternativa bem mais barata ao transporte por caminhões e a oeste conectaria o território guarani ao Pacífico, contribuindo, de forma importante para o enfrentamento de sua condição mediterrânea. Já a rodovia bioceânica mais a norte, por território chaquenho consolidaria uma nova rota de expansão de comunicações do Paraguai com seus vizinhos.

Porém, enquanto os modernos Caminhos de Peabiru, sejam por asfalto ou por trilhos, não se concretizam, o Paraguai continua a utilizar sua tradicional e antiga rota fluvial de escoamento pelo rio Paraguai. Mas, para manter-se ativa precisava reparos. Através dos projetos da IIRSA foram articulados um conjunto de melhorias na HPP, as quais serão rapidamente analisadas.

#### **6.4.4 Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP)**

Com a superação dos períodos históricos de expansão imperialista e contenção territorial na América do Sul, abriu-se a fase de integração regional já tratados nesta pesquisa. Esta nova condição de maior cooperação e busca de integração levou à assinatura do Tratado da Bacia do Prata em 23 de abril de 1969.

O projeto HPP nasceu por impulso da iniciativa privada, em reunião convocada pela Câmara de Comércio Argentino-Brasileira, em 1988, da qual participaram empresários e produtores de Cuiabá, em que se negociaram vários acordos setoriais, com a intervenção daquela Câmara binacional e da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo do Estado do Mato Grosso. O documento emanado da reunião, estabelecia que os mecanismos de intercâmbio acordados dependeriam em grande medida de solução satisfatória para o problema do transporte e assinalava que a única solução possível era a via navegável, mediante a utilização do rio Paraguai (BOSCOVICH, 1999, p. 93 apud ZUGAIB, 2007, p. 176).

Através da Resolução n°. 238, a HPP foi incorporada ao sistema da Bacia do Prata e a Resolução n°. 239 criou o Comitê Intergovernamental da Hidrovia(CIH). No ano seguinte foi assinado o acordo pelo Transporte Fluvial na HPP (YAHNFILHO, 2006 apud VICENTE; RÜCKERT, 2018, p. 2000). Vide Figura 29.

A HPP abrange uma área de 1,75 milhão de quilômetros quadrados e se estende do município de Cáceres, no Estado de Mato Grosso, Brasil, até sua desembocadura no Rio da Prata entre Argentina e Uruguai, mais especificamente em Nova Palmira, no Uruguai. Neste percurso, além de Brasil e Uruguai, atravessa territórios da Argentina, Bolívia e Paraguai, numa extensão total de 3.442 km (CARDOSO, et al., 2006 apud VICENTE; RÜCKERT, 2018, p. 2000). Neste trajeto banha importantes cidades e abriga dezenas de portos fluviais.

Figura 29 – Localização da Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP)



Fonte: Elaboração Francisco Jorge Vicente – Digitalização Tito Lívio Barcellos Pereira (2019).

Trata-se de um grande projeto estruturante de alto impacto composto por um conjunto de projetos menores e localizados, mas que tem um objetivo fim: melhorar a navegabilidade dos rios da Bacia do Prata e, em especial da HPP:

- Melhoramento da navegabilidade do rio Paraguai entre a foz do rio Apa e Corumbá;
- Melhoramento da navegabilidade do rio Paraguai entre Assunção e a foz do rio Apa;
- Sistema de Predição de níveis do rio Paraguai entre Assunção e a foz do rio Apa;
- Reabilitação e manutenção do Canal Tamengo;

- Melhoramento da navegação no rio Paraguai, da confluência com o rio Paraná à Assunção;
- Projeto Binacional de Transposição de Itaipú firmado entre Brasil e Paraguai, por ocasião da assinatura do tratado que criou Itaipu;
- Aprofundamento do calado do rio Paraná desde a confluência com o rio Paraguai até La Plata;
- Melhoramento da navegabilidade do rio Alto Paraná, em águas acima de Salto de Guáira;
- Melhoramento da navegabilidade no Alto Paraná (PADULA; BARROS, 2021, p. 80).

São centenas de milhões de dólares investidos com o fito de fomentar a interconexão e o comércio entre países da região da Bacia do Prata, através da HPPE viabilizar, através de conexões multimodais, os corredores bioceânicos que a cruzarão. Os serviços incluem dragagens de trechos que tiveram seus calados reduzidos pelo assoreamento, o balizamento e mecanismos de controle e monitoramento da navegação.

Na Figura 30, pode-se vislumbrar os projetos da IIRSA que visam a melhoria da navegabilidade na HPP e na Figura 24, postada na página 284 desta pesquisa é possível observar que o projeto intitulado Melhoramento da Navegabilidade da Bacia do Prata está inserido no PAE 2012-2022 e na API, do COSIPLAN, predita pra ser conclusa em 2027.

De acordo com os referidos autores, também estão previstas obras em portos fluviais que podem potencializar o comércio fluvial na HPP, dentre elas:

- Reabilitação do Porto de Salto del Guairá (Paraguai);
- Ampliação do Porto Indio (Paraguai);
- Modernização do Porto de Iguazu (Argentina);
- Otimização do Porto de El Dorado (Argentina);
- Construção do Porto de Kaarendy sobre o rio Paraná (Paraguai) e;
- Construção do Porto de Encarnación (Paraguai). Este projeto está concluído.

Figura 30 – Projetos de melhoria da navegabilidade da Bacia do Prata



Fonte: UNASUR/COSIPLAN (2017).

A posição territorial privilegiada do Paraguai, incrustada no centro da Bacia do Prata, por onde se cruzarão a Hidrovia Paraguai-Paraná, o Corredor Rodoviário Bioceânico, além da Ferrovia Bioceânica Paranaguá-Antofagasta e a Interconexão Ferroviária Paraguai-Argentina- Uruguai lhe confere um papel estratégico no processo de integração física da América do Sul e no transporte e logística de mercadorias que visam os mercados regionais, aÁsia, a Europa, a África e as duas costas, oriental e ocidental do subcontinente norte-americano.

Porém, para tanto, faz-se necessário que se mude a visão hegemônica dos governos da região e que o planejamento territorial seja retomado, em novos parâmetros, atualizado, com preocupações de desenvolvimento econômico regional visando maior autonomia e ganhos regionais. A articulação política de governos nacionais, subnacionais e locais, além de empresas, associações e instituições de fomento deve se realizar sob uma ótica de hegemonia política local, sem prescindir de apoio externo, mas pautado pelos interesses políticos e econômicos dos povos da região. Ao Paraguai, em particular, e aos países da América do Sul, em geral, estas atividades combinadas podem contribuir para a superação de entraves e gargalos, aumentar sua capacidade de produção e de trocas comerciais, além de criar melhores condições de vida para as pessoas que ali habitam.

Em seguida, apresentar-se-á as ações que o FOCEM tem imprimido em território guarani, sem esquecer que foi a partir da pressão exercida, especialmente pelo Paraguai, durante o governo de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), inclusive com ameaças de abandono do bloco (posição acompanhada pelo Uruguai), que o referido programa foi criado, em combinação com a chamada retomada do MERCOSUL com fortes traços de caráter mais autônomo e voltado ao social, com a ascensão de governos progressistas, alguns de esquerda outros antineoliberais na região, após sua crise e paralisia em finais da década de 1990.

## 6.5 AS PRINCIPAIS AÇÕES DO FOCEM NO PARAGUAI

O MERCOSUL enquanto processo de integração regional teve como paradigma a União Europeia. Assim, o FOCEM se inspirou nos fundos europeus, apesar das enormes diferenças entre ambos em termos de metodologia de distribuição dos recursos dos fundos, na capacidade donativa, na política distributiva, nas estruturas de gestão e nos resultados até aqui alcançados. Não obstante estas discrepâncias, tanto na Europa quanto no Cone Sul, os objetivos precípuos destes fundos são a coesão territorial, o enfrentamento às assimetrias e o fortalecimento da integração.

Em agosto de 2003, na contramão da maioria da direção do Partido Colorado, Nicanor Duarte Frutos assumiu a presidência do Paraguai e passou a implementar a

nova versão da política externa pendular entre MERCOSUL e EUA ao se contrapor ao neoliberalismo e ao projeto da ALCA, aproximando-se de Hugo Chávez, Lula da Silva e Cristina Kirchner, mas ao mesmo tempo, realizando exercícios militares conjuntos com os EUA e consentindo com a instalação de uma base estadunidense na zona da Tríplice Fronteira.

Como resultado das pressões oferecidas internamente ao bloco por Paraguai e Uruguai exigindo medidas de contenção ou, ao menos, de mitigação das enormes assimetrias que existem entre os integrantes do MERCOSUL, no final de 2003 foi aprovada a Resolução CMC 27/03, a qual definiu que seria promovido “no curso do ano 2004, os estudos para o estabelecimento no MERCOSUL de Fundos Estruturais destinados a elevar a competitividade dos sócios menores e daquelas regiões menos desenvolvidas.” Por seu turno a Resolução CMC 28/03 assegurou ao Paraguai, em seu artigo 1º, a garantia de que “o MERCOSUL impulsionará em todas as negociações externas, com terceiros e agrupações de países, a obtenção de um tratamento diferenciado para Paraguai, conforme sua condição de economia menor e de país sem litoral marítimo”. Na mesma data, a alta direção do MERCOSUL proferiu também a Resolução 29/03, a qual, considerando as diferenças existentes por causa das assimetrias, além da condição mediterrânea do Paraguai e preocupada com a “necessidade de estabelecer um regime de origem diferenciado visando facilitar ao Paraguai a execução de uma política de industrialização orientada à exportação”, alterou a porcentagem do conteúdo regional dos produtos paraguaios no “Regime de Origem do MERCOSUL” para 40% até 2008, 50% até 2014 e 60% a partir de 2014. Por fim, na Resolução 32/03 autorizou o Paraguai a “estender, até 31 de dezembro de 2010, seu atual regime de importação de matérias primas para uma lista reduzida de itens tarifários, a serem determinados até 31 de dezembro de 2005, para os quais se aplicará uma alíquota de 2 (dois)%.”

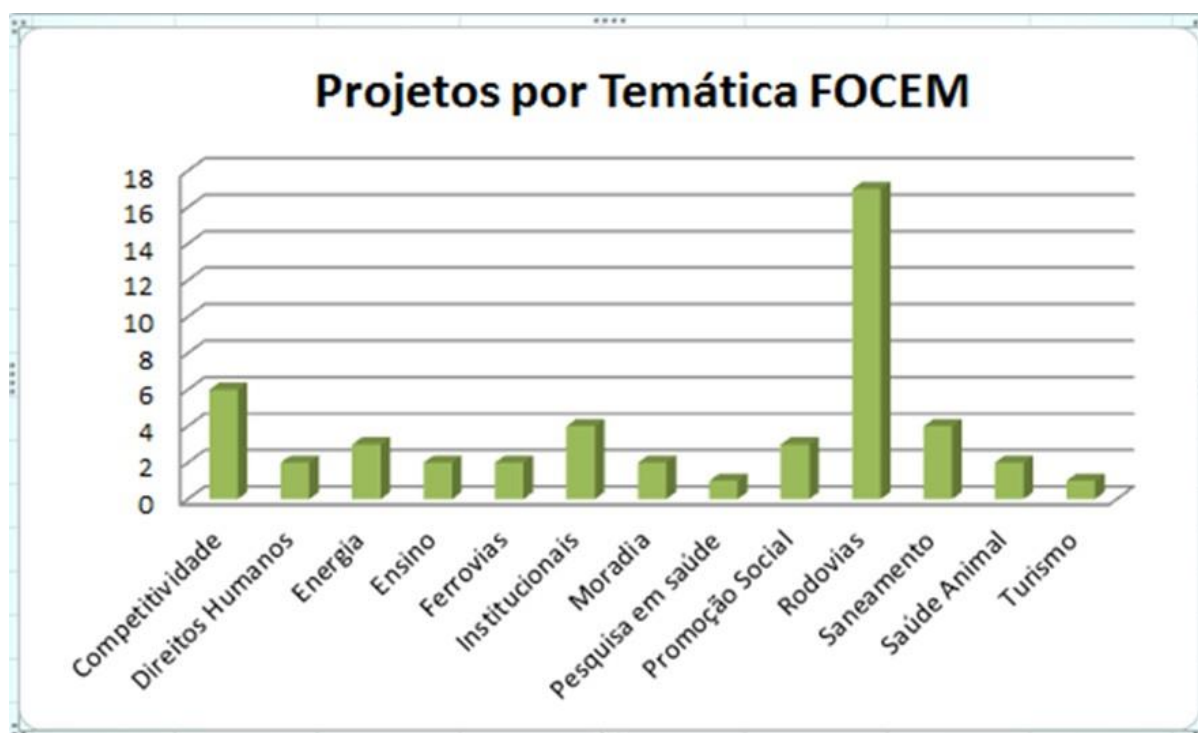
Segundo Severo e Lima (2020, p. 262), na primeira década do século o MERCOSUL afirmou e consolidou três princípios básicos: o enfrentamento às assimetrias, o comércio desprovido de restrições e o cuidado para não aprofundar ditas assimetrias, além da prosperidade de cada nação que deve ser compartilhada com os vizinhos.

Esta visão permitiu naquele momento histórico a constituição do FOCEM com

aportes e distribuições de recursos desproporcionais, ou seja, as economias maiores (Brasil e Argentina) aportariam mais recursos e as economias menores (Paraguai e Uruguai) receberiam mais projetos e recursos. Se definiu que o Brasil depositaria 70% do total de recursos, Argentina 27%, Uruguai 2% e Paraguai 1%. Já em termos de recebimentos de recursos, os projetos apresentados pelo Paraguai receberiam 48%, Uruguai, 32%, Brasil e Argentina, 10%. Com o ingresso da Venezuela, em 2012, esta relação se alterou, cabendo a esta aportar 27 milhões de dólares anuais para o fundo, redistribuindo-se a destinação dos recursos na mesma proporção anterior, mas com base no novo valor total. Vide Gráfico 2.

Cabe salientar que neste período, o MERCOSUL exibia uma hegemonia progressista, de corte antineoliberal e direcionava o bloco para o enfrentamento e para a satisfação de questões de ordem social, para além das econômicas. Além disto, os resultados nefastos do Consenso de Washington dificultavam as investidas dos EUA e dos países do centro do sistema na América Latina. Os EUA percebiam, naquele momento, o iminente fracasso da ALCA, que viria a ser enterrada em 2005.

Gráfico 2 – Projetos do FOCEM por temática

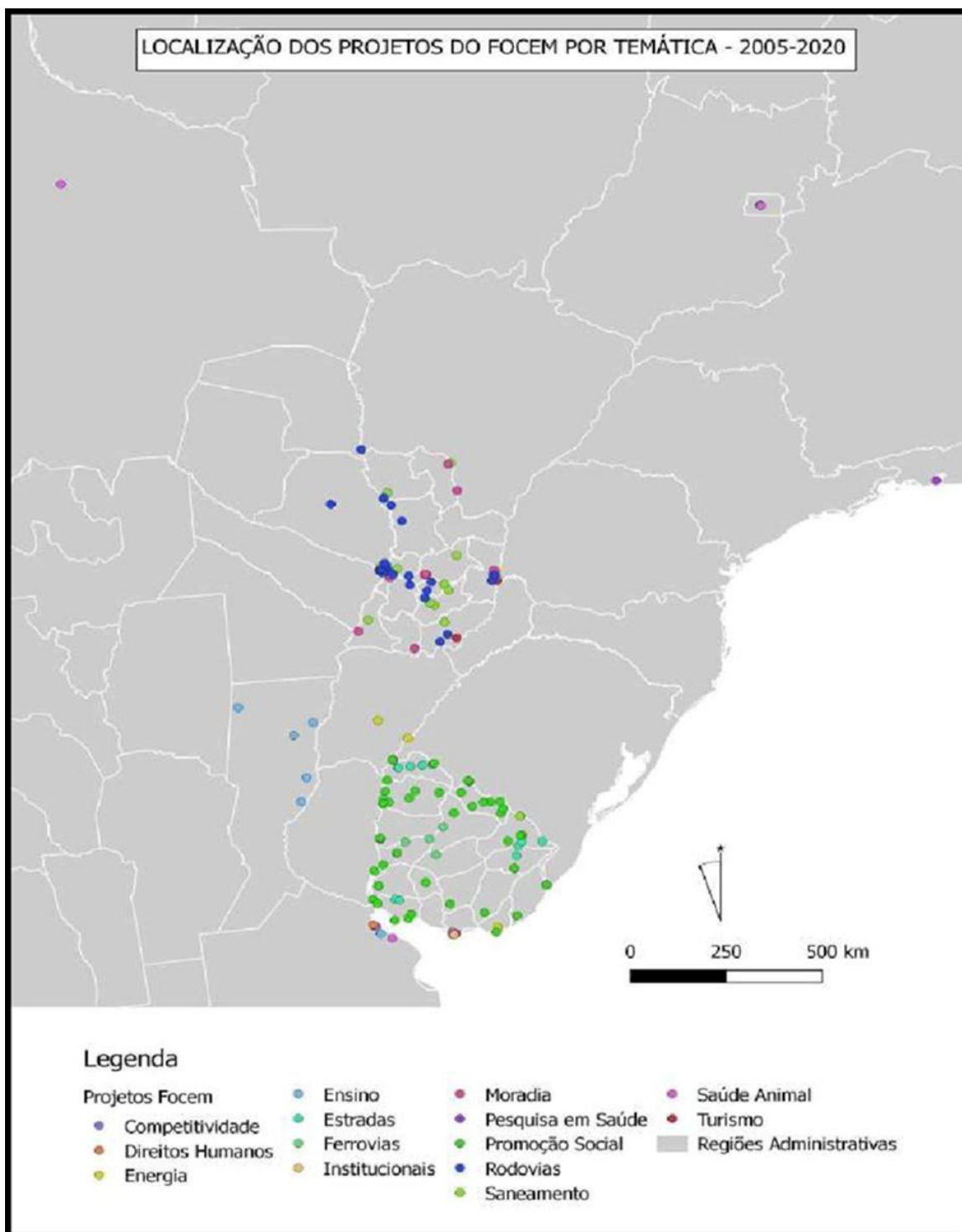


Fonte: MERCOSUL (2021). Elaboração: Marcelo Amarante (2021).



O mapa apresentado na Figura 31, mostra a localização, a quantificação e a temática de cada projeto das obras do FOCEM compreendidos entre os anos de 2005 e 2020, nos territórios dos países do bloco. Referido mapa permite observar-se a grande concentração de projetos no Paraguai e no Uruguai.

Figura 31 – Localização dos projetos do Focem por tipologia 2005-2020



Atualmente, o FOCEM exibe em seu sítio eletrônico 54 projetos, sendo 3 pluriestatais. Destes, dois abrangem os quatro países do bloco (Investigação, Educação e Biotecnologia Aplicadas à Saúde e MERCOSUL Livre de Febre Aftosa – PAMA). O terceiro se refere à um projeto de saneamento urbano entre Brasil e Uruguai nas cidades gêmeas homônimas de Aceguá.

Até o momento, o Paraguai recebeu do FOCEM recursos para a execução de 20 projetos. A nomenclatura com a localização, o valor dispendido tanto pelo FOCEM quanto pelo Paraguai em contrapartidas e o valor total, sendo que a diferença representa o valor desembolsado pelo Paraguai para complementar os recursos necessários para a execução das obras ou ações, podem ser vistos no Quadro 3. Nos 18 projetos com total repercussão em seu território, o Paraguai recebeu 637,61 (equivalente a 2% do seu PIB em 2021) e desembolsou 374,36 milhões de dólares, o que corresponde a 58,71% do valor recebido.

Quadro 3 – Projetos do FOCEM no Paraguai com valores recebidos, totais e desembolsados (em milhões de dólares)

<b>PROJETOS DO FOCEM NO PARAGUAI</b>	<b>FOCEM</b>	<b>TOTAL</b>
	(mi dólar)	(mi dólar)
Melhoramento da conexão física no Departamento de San Pedro	92,99	155,71
Construção da Avenida Costeira na região norte de Assunção	83,24	126,76
Linha de Transmissão 500KV Itaipu-Villa Hayes	305,69	415,36
Reabilitação/Pavimentação Concepción-Puerto Vallemi	75,31	160,29
Desenvolvimento tecnológico e inovação de TIC	5,00	6,47
Acesso à água potável para comunidades pobres	0,48	1,51
Recapeamento da Rota 1 – Carmen del Paraná-La Paz	3,10	4,17
Pavimentação da Rota 2 – Itacurubi-General Bernardino	3,93	6,07
Pavimentação Presidente Franco-Cedrales	4,50	7,96
Desenvolvimento da produção turística na Rota Iguazú - Misiones	0,98	1,36
Recapeamento do trecho San Salvador-Borja-Iturbe	4,90	8,59
Saneamento básico em comunidades rurais indígenas	10,61	20,34
Reabilitação de corredores viários no Chaco	12,93	32,61
Laboratório de biossegurança e controle de alimentos	4,10	5,26
Programa de apoio integral à Microempresas	4,14	5,48
Reabilitação/Melhoramento do sistema viário Grande Assunção	12,63	28,40
Habitação popular em região de fronteira	7,50	13,82
Promoção e desenvolvimento comunitário	5,58	11,81
<b>TOTAL DE RECURSOS INVESTIDOS</b>	<b>637,61</b>	<b>1.011,97</b>
<b>DESEMBOLSO PARAGUAI</b>		<b>374,36</b>
<b>PROJETOS COMPARTILHADOS</b>		
Biotecnologias aplicadas à saúde	23,66	28,04
MERCOSUL Livre de Febre Aftosa – PAMA	13,89	16,80

Fonte: Elaboração de Francisco J. Vicente, a partir de dados recolhidos na página do FOCEM.

Dos 20 projetos do FOCEM no Paraguai, 13 encontram-se finalizados e 7 continuam em execução. Sob o ponto de vista geográfico, a grande maioria se localiza na porção leste do país com enfoque para a Grande Assunção e a Região de Ciudad del Este.

O setor de transportes abarca nove projetos e os de energia e telecomunicações apenas um projeto cada. Os demais se referem a obras e ações de corte popular ou de investimento em desenvolvimento regional nas áreas de saneamento básico (2 projetos), habitação popular, desenvolvimento comunitário e apoio às microempresas (1 de cada), além de investimentos nas áreas de turismo (1), saúde (2) e fitossanitário (1).

Chama atenção a expressão financeira do projeto relativo à construção da linha de transmissão de 500KV para transportar energia elétrica produzida na Usina de Itaipu até a subestação de Villa Hayes, nos arredores de Assunção. É de longe o projeto de maior vulto financeiro e representa a possibilidade de o Paraguai finalmente poder utilizar plenamente os benefícios do acordo binacional da referida usina hidrelétrica assinado como o Brasil e que sofrerá uma revisão contratual em 2023.

Apesar dos avanços evidenciados, a hegemonia de forças neoliberais contrárias ao planejamento territorial-econômico, contrárias também à presença do Estado como agente indutor na economia e à integração com vistas à autonomia regional, mais uma vez provocaram retrocessos e paralisias nos processos de integração da região. Com a criação do PROSUL, cabeça de ponte do imperialismo estadunidense na América do Sul, a UNASUL foi desmantelada, a IIRSA foi paralisada, o MERCOSUL enfraquecido e o FOCEM parou de receber recursos dos países membros e está sendo, agora, transferido para o FONPLATA.

De acordo com Severo e Lima (2020, p. 256), pode-se identificar três períodos distintos na história do FOCEM: o primeiro corresponde à sua fase de organização técnico-burocrata e de prospecção de recursos, de 2006 a 2010; o segundo representa um período de forte injeção de recursos, especialmente na infraestrutura física do Paraguai e do Uruguai, de 2011 a 2015 e o terceiro, iniciado em 2015, marcado pela suspensão dos aportes financeiros de parte dos países-membros e do congelamento das iniciativas de integração. Ao final de 2019, o FOCEM foi vinculado ao FONPLATA que assumiu a administração fiduciária dos seus recursos financeiros.

Importante observar que em sendo projetos apresentados pelos países e terem sido aprovados pelo FOCEM, isto permitia a captação de novos recursos para complementar obras ou variantes dos projetos do referido fundo, oriundos de outras fontes de financiamento, tais como os governos regionais ou sub-regionais, conformando uma espécie de *spill over* localizado de financiamentos. Sem os recursos do FOCEM, o Paraguai e o Uruguai não teriam condições de levar adiante diversas obras ou iniciativas, considerando-se, sobretudo, que se trata de recursos não reembolsáveis.

Através da Decisão CMC 22/15, em julho de 2015, o FOCEM foi renovado por mais dez anos, com as mesmas regras de aporte e destinação até ali vigentes, porém, a partir de 2016, os países membros deixaram de realizar seus depósitos anuais.

A partir de dezembro de 2019, por conta da Decisão 23/19, os recursos financeiros do FOCEM passarão fiduciariamente a ser administrados pelo FONPLATA. Em julho de 2020 foi aprovada a regulamentação do Contrato de Administração Fiduciária entre MERCOSUL e FONPLATA, bem como o Guia para a Administração Fiduciária MERCOSUL-FOCEM que permitirá a implementação do contrato. As avaliações e expectativas quanto ao futuro do FOCEM são díspares e contraditórias. Alguns autores avaliam que sofrerá refreios e atrasos, outros analisam que o FOCEM “em sua nova etapa, institucionalmente fortalecido, pode ser potencializado e, inclusive, operar como importante instrumento de financiamento para a retomada econômica pós-COVID 19” (SEVERO; LIMA, 2020, p. 279).

De acordo com OLIVEIRA (2017), a partir de entrevistas realizadas com técnicos responsáveis pela execução de projetos do FOCEM, a burocracia a ser vencida para a efetiva execução dos projetos, combinada com a falta de preparo técnico para sua execução, além das dificuldades para a liberação dos financiamentos provocam atrasos e perda de recursos, como foi o caso, por exemplo, do projeto que previa a implementação da biblioteca da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e que iria atender 22 universidades públicas nos cinco países da Bacia do Prata mais o Chile, cujo propósito era a difusão do conhecimento para aprofundar estudos sobre a integração regional. O projeto foi arquivado. A referida autora anota que

dentre os desafios para o FOCEM destacamos a necessidade de requisitos mínimos para realizar estudos e pesquisas, para a melhor destinação dos recursos, além de capacitar os técnicos para saber operar os projetos. Concordamos com Souza, Oliveira e Gonçalves (2010, p. 42) quando menciona a necessidade da “capacitação de solicitantes, fundamentalmente no Paraguai e no Uruguai, de forma a garantir um maior número de projetos financiados pelo fundo”, além do grande volume burocrático para aprovar o projeto passando por seis instâncias de avaliação, sendo um processo moroso de análise (OLIVEIRA, 2017, p. 124).

O FOCEM se constitui em um importante programa que visa sobretudo enfrentar o tema das assimetrias que reina entre os países do bloco, entretanto, o volume de recursos para enfrentar este desafio é escasso e insuficiente para exibir resultados concretos neste íterim. Para tanto, os aportes deveriam sofrer elevações constantes e significativas para atingir seus objetivos, mas o que se vê é o contrário. Além deste fator, por se caracterizar como um bloco que toma decisões através do sistema intergovernamental, exigindo incorporação das medidas pelos parlamentos nacionais, as dificuldades se avolumam.

O arcabouço intergovernamental também influencia na definição dos projetos levando-os a serem definidos exclusivamente pelos governos nacionais naquilo que definem como suas prioridades, sem qualquer participação popular e sem qualquer opinião comunitária, que permitiria uma análise de contexto regional, complementar e, portanto, mais racional.

Apesar de suas insuficiências estruturais (baixo volume de recursos, conflito nos critérios de distribuição, ausência de visão comunitária, sobrepujança da visão ideológica de governo em detrimento da visão política de Estado, dentre outras) e das decorrências de funcionamento (demasiada burocracia, baixo perfil técnico de execução, demora na obtenção dos financiamentos), o FOCEM tem cumprido um papel relativo no combate às assimetrias entre os integrantes do bloco e na coesão territorial, por um lado, e um papel importante no fortalecimento da integração e na manutenção de seus membros menores (Paraguai e Uruguai) no MERCOSUL.

Para concluir esta pesquisa, no último capítulo serão analisados dados, fatos históricos e elementos geográficos que poderão contribuir para a elaboração de afirmações que evidenciam as repercussões territoriais decorrentes da condição mediterrânea do Paraguai. Assim, elementos e processos geográficos, tais como, cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas, cidades/localidades fronteiriças

adjacentes, adensamento de fronteiras, procesos de transfronteirização, dinâmica territorial e evolução da distribuição territorial, além do processo histórico de desenvolvimento da economia guarani, apresentado no interior dos capítulos antecedentes, podem atestar esta afirmação, em tese.

## **7 REPERCUSSÕES TERRITORIAIS DECORRENTES DA CONDIÇÃO PARAGUAIA DE ESTADO SEM LITORAL**

Pode-se afirmar, em tese, que a condição mediterrânea do Paraguai, em função de suas ações próprias e de seus vizinhos, ao longo do seu tempo histórico, moldou sua conformação político-geográfica, sua distribuição populacional, sua espacialidade geoeconômica, além do adensamento de suas fronteiras e dos inúmeros processos de transfronteirização que se identifica em suas regiões limítrofes, através de repercussões territoriais decorrentes de sua condição de Estado sem litoral.

Esta interação dialética entre tempo e espaço, forjada por atores territoriais e geopolíticos distintos, nativos, mais próximos ou mais longínquos; parceiros, adversários ou inimigos; equânimes, assimétricos ou imperialistas demarcou, ou no mínimo, balizou no terreno e na sociedade o que é hoje o Paraguai.

Muitas destas ações perpetradas por atores territoriais imbuídos do espírito capitalista da expansão territorial própria, da contenção territorial alheia, do saque aos recursos naturais, da exploração do território e da força de trabalho e da submissão política, cultural e ideológica, que almejavam seu território, seja para explorá-lo ou para atravessá-lo e não aceitavam a condição outrora alcançada pelo Paraguai, condenou o Estado guarani à pobreza, ao subdesenvolvimento, à guerra fratricida, ao isolamento territorial, à desigualdade social e à conformação de um espaço opaco e ao destino de uma região do fazer, na formulação de Santos (1994).

Após a superação histórica dos períodos de expansão e contenção e, agora, na fase histórica da integração, o Paraguai percebe a possibilidade de enfrentar sua difícil situação, apesar das inúmeras contradições e interesses geopolíticos e geoeconômicos que se imiscuem pelas teorias do regionalismo e pelas entranhas dos acordos e tratados de integração regional dos quais participa.

Embora estejam intrinsecamente vinculadas, as repercussões territoriais no Paraguai decorrentes de sua condição de Estado mediterrâneo estão localizadas nas regiões fronteiriças gerando o adensamento das fronteiras com suas tipologias, as cidades gêmeas, as cidades/localidades vinculadas e adjacentes, além dos processos de transfronteirização, mas também no interior do seu território e se revelam pela dinâmica de distribuição populacional ao longo do tempo, a partir da ocupação dos espaços interiores, ao processo histórico de conformação da sua economia, além da

configuração territorial de suas regiões, de suas grandes cidades e aglomerações metropolitanas. É o que se verá a seguir.

## 7.1 O TERRITÓRIO E O AVANÇO DA DISTRIBUIÇÃO POPULACIONAL

A atual configuração do território paraguaio foi sendo moldada pelos interesses imperialistas, pelas disputas com sua antiga matriz, o Vice-reino do Rio da Prata e pelas guerras, sendo que após sua independência esta configuração se deu pela dinâmica impressa no terreno pelas infraestruturas, pela mobilidade e fixação de sua população, pelo estabelecimento de unidades produtivas e pelos movimentos e ações que visavam alcançar o mar.

Percebe-se que afora a influência da geomorfologia e a disputa pelo território que se deu em todos os quadrantes do Estado guarani e que resultou em duas guerras, Tríplice Aliança e Chaco, a mobilidade populacional e a dinâmica econômica se deram de forma desigual e desequilibrada, tanto no tempo quanto no espaço, sendo privilegiada, em termos de ocupação, a região oriental em detrimento da região ocidental. Assim, pode-se dizer que se criou dois “paraguais” divididos pelo rio que lhe emprestou o nome.

Na atualidade o Paraguai vive as agruras de sua condição mediterrânea e apesar de ser o país mais pobre da América do Sul, da incapacidade estratégica e da corrupção sistêmica que assola seu aparelho de Estado e sua burguesia, a nação é resiliente e, há séculos resiste na pobreza, na dependência e na pressão que ainda recebe dos dois vizinhos maiores.

Na sequência serão analisados estes movimentos territoriais, populacionais e econômicos que levaram à atual configuração política, social e econômica do Estado guarani. As questões relativas ao território e à ocupação populacional serão investigadas em conjunto e a questão relativa ao desenvolvimento econômico vem sendo demonstrada em cada capítulo de acordo com sua cronologia. Também se analisará os atuais movimentos que o Paraguai realiza para se desenvolver e abrir novos caminhos para o mar.

### 7.1.1 Situação territorial e dinâmica populacional no Paraguai

Conforme exposto no Capítulo II deste trabalho, em 1710, Edmund Halley, apresentou um mapa corrigido de autoria preliminar de John Senex, ambos expostos



naquele mesmo ano na Sociedade Real de Londres e Paris, no qual pode-se vislumbrar o que era a Grande Província do Paraguai ou *Gran Paraguay* na decorrência dos parâmetros que outrora foram estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas e pelas ocupações posteriores de espanhóis e brasileiros em terras da América do Sul. Vide Figura 12, na página 159.

De uma conformação territorial preliminar que adentrava o pantanal e o cerrado, dispunha de uma faixa litorânea voltada para o rio da Prata e para o Oceano Atlântico, controlava integralmente o ingresso e mais de dois terços do território da Bacia do Prata e que se estendia até os Andes, o Paraguai foi encolhido ao que hoje é seu território. É certo, porém, que o Paraguai nunca exerceu pleno domínio deste vasto território, porém, é indiscutível que estas paragens lhe pertenciam. O período histórico de expansão do imperialismo capitalista, entretanto, selou os objetivos dos mais fortes. Brasil e Argentina foram os grandes beneficiados em termos de expansão territorial na América do Sul. Basta comparar o que era a área do Gran Paraguay ao que é hoje o Estado guarani, um Estado diminuto, sem litoral, com escassos recursos minerais e com extensas regiões inférteis.

Esta configuração territorial mediterrânea passaria a conformar e induzir a ocupação do território que lhe foi definido após a Guerra Grande. A busca de um caminho para o mar, embora nem sempre claramente explicitada, passou a compelir os desígnios do Estado guarani. Nesta esteira, se conformou a ocupação territorial, a evolução espacial da economia e se formaram as grandes cidades e as atuais regiões metropolitanas.

Os movimentos preliminares dos espanhóis no século XVI se deram de sul a norte, através do rio Paraguai. Assim, Assunção foi fundada em 15 de agosto de 1537 por Juan de Salazar y Espinosa a partir de um forte militar. Estabelecida na margem esquerda do rio Paraguai, nas proximidades da confluência com o rio Pilcomayo, dista aproximadamente 1.269 km de Buenos Aires, de onde partiram seus fundadores. Atualmente, nesta porção, o rio Paraguai se constitui em fronteira com a Argentina, onde se localiza a cidade argentina de Clorinda, com 15.534 habitantes, ao passo que em Assunção, de acordo com o Instituto Nacional de Estadística<sup>54</sup> (INE) do Paraguai,

---

<sup>54</sup> Em 2020 foi criado no Paraguai o Instituto Nacional de Estadística (INE) que substituiu a antiga Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC).

viviam 521.101 pessoas, em 2021 e na sua região metropolitana, aproximadamente 2.723.000 pessoas.

Assunção foi o núcleo de irradiação da nação paraguaia e suas principais rotas de fluxos de ocupação sempre se orientaram para alcançar o mar, embora os espanhóis também tenham promovido incursões a partir do Atlântico, na costa brasileira, em direção aos Andes, em busca de ouro. A partir de sua fundação a principal rota de saída de Assunção foi o rio Paraguai, tanto à montante quanto à jusante da capital, a sudeste na direção da região onde se constituiria Encarnación, numa espécie de rota secundária. Posteriormente, a leste e ao norte, as aglomerações foram também sendo constituídas.

Após a criação de Assunção, o Paraguai procurou ocupar as terras que lhe eram de direito na direção leste, de acordo com a leitura que faziam do Tratado de Tordesilhas. A partir de dados já creditados neste trabalho e de observações de vários sítios de cidades paraguaias pode-se afirmar que no rumo nordeste de Assunção, foi fundada a Ciudad Real de Guahyrá, próxima à atual Salto de Guaíra, na confluência dos rios Paraná e Piquiri, em atual território do Paraná, em 1556, de onde os espanhóis foram expulsos pelos bandeirantes paulistas, em 1631. Após a expulsão, se refugiaram em Santiago de Jerez, que havia sido fundada em 1593 e que também se encontrava em território brasileiro atual e que corresponde à cidade de Aquidauana, bem mais ao norte, de onde foram também expulsos em 1632, sendo a cidade invadida e destruída.

Na direção sudeste, em 1570, já havia sido criada Villa Rica del Espíritu Santo, num movimento de interiorização da região paranaense. Entretanto, a via férrea, partindo de Paraguarí somente chegou na cidade em 1889 e dali foi estendida até à fronteira alcançando Encarnación, em 1911.

Em 1603, num processo de expansão da capital, se constituiu, sem data determinada de fundação, a cidade de Luque, na Grande Assunção e que contava com 272.808 habitantes, de acordo com o censo de 2015, se constituindo na terceira maior cidade do país, atrás apenas da capital e de Ciudad del Este.

Na sequência, em 1615, se constituiria a cidade de Encarnación, a sudeste, na região que atualmente é fronteira com a Argentina e próxima à hidrelétrica de Yacyretá, nas margens do rio Paraná. Por outro lado, na região de Tacurupucú, no extremo leste, próximo à fronteira com o Brasil, foi constituído um povoamento que

viria a ser a base para as cidades daquela região, em especial, Hernandarias que foi criada em 1624.

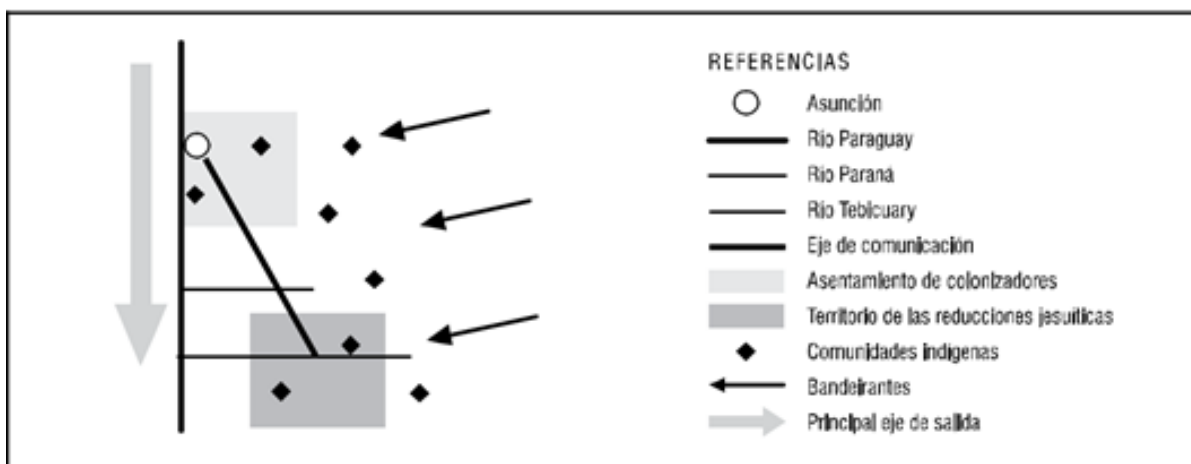
Este movimento de ocupação foi reforçado com a chegada dos jesuítas em 1604 e o início de construção das missões em 1611. A ocupação em torno de Assunção começou de forma lenta e assim, em 1640 surgiu Capiatá, embora a cidade tenha sido criada apenas em 1878. Em 1706, foi criada a cidade de Trinidad, ambas na região metropolitana da capital paraguaia. Os jesuítas, com suas reduções, promoveram a ocupação de toda a mesopotâmia paraguaia compreendida entre os rios Paraná e Paraguai, em especial as porções sudeste e centro desta área, expandindo-se em direção à região de Misiones, atualmente na Argentina e no noroeste do Rio Grande do Sul, no extremo sul do Brasil. Este movimento, além de ocupar o território, agrupava os habitantes originários e melhorava as condições de enfrentamento às incursões brasileiras dos bandeirantes que vinham escravizar os índios.

Diferentemente da opinião de alguns autores que afirmam não ter havido escravidão no Paraguai, este dado não confere com a realidade. Em 1682, o censo realizado pelo bispo frade Faustino de Casas, existiam 1.120 escravos em Assunção e 14 em Villa Rica. O referido censo também apontou que a população total da Província do Paraguai naquele ano era de 38.666 pessoas, sendo 30.323 (78,4%) indígenas e 7.209 considerados como espanhóis. O censo não se refere a “negros e mulatos” livres, porém, outras fontes citam a sua existência em número considerável. Sabe-se também que os jesuítas, quando foram expulsos em 1767 possuíam 1.002 escravos em suas reduções, os quais somados a outros que se encontravam em diversas outras dependências da Companhia de Jesus pelo país afora representavam, com certeza, uma notável parcela da população paraguaia (TELESCA, 2012, p. 122-124).

Seguindo o curso das águas do rio Paraguai, em direção ao mar, em 1714 foi fundada Villeta e no seu percurso, ainda próxima à Assunção se constituiu Ñemby, quatro anos depois. Mas era também necessário reforçar a ocupação a leste e, assim, em 1758 surgiu a cidade de Coronel Oviedo. Em 1766, Lambaré passou a reforçar a ocupação da região metropolitana da capital e quatro anos depois Caacupé passou a ocupar espaço entre a capital e Coronel Oviedo, densificando a ocupação. Em 1577, no sentido sudeste, foi criada Paraguarí.

No Corema 1, elaborado por Yamili Yaluff, em 2006, pode-se observar as orientações de estruturação dos assentamentos na margens do rio Paraguai, especialmente no sentido sul e na porção centro-sul do rio Paraná, com especial atenção para o eixo de ocupação que se constituiu em direção à cidade de Encarnación, na atual fronteira com a Argentina.

Corema 1 – Sentidos dos movimentos de ocupação territorial e principais atores territoriais na Região Oriental do Paraguai nos séculos XVII e XVIII.



Fonte: YALUFF, 2006.

Com a fundação de Caaguazú, na direção leste, em 1844, já se podia identificar os movimentos do governo paraguaio de Carlos Antonio López com vistas à intensificação da ocupação do território, após a abertura das fronteiras que se mantiveram fechadas por Francia de 1811 a 1840.

Porém, a região norte estava muito desprotegida e sofria ataques e invasões dos portugueses e dos bolivianos. Em 1773 se constituiu Concepción, às margens do rio Paraguai; em 1792 foi criada Fuerte Olimpo, na fronteira com o Brasil; em 1851, na fronteira com Mato Grosso e ao norte de Ponta Porã, foi constituída Bella Vista Norte e, em 1888, já no período pós-guerra da Tríplice Aliança, foi criada Bahia Negra, no extremo norte, de onde foram expulsos bolivianos. Pedro Juan Caballero, mais ao sul, mas também na fronteira com o Brasil, viria a ser fundada em 1899.

Entretanto, o grande centro aglutinador era Assunção e em 1775 e 1785 fundou-se San Lorenzo e Límpio, ao sul e ao norte da capital, respectivamente. A cidade de Fernando de la Mora viria a ser criada, bem mais tarde, em 1939. A principal rota de escoamento de mercadorias, de transporte de passageiros e de saída para o mar, o rio Paraguai, continuava a exercer sua influência. No caminho entre a capital e

Buenos Aires criou-se, em 1779, a cidade de Pilar, ao sul, na confluência com o rio Bermejo e em 1787 e 1898, respectivamente, Puerto Rosário e General Elizardo Aquino, sendo esta constituída com a participação de imigrantes italianos, ambas ao norte, na direção de Concepción.

Após a criação de Villa Hayes, criada como Reducción Melodia, em 1786, (ROJAS, 2017, p. 37) percebe-se, com o fim da Guerra Grande, os primeiros movimentos no sentido de ocupação do Chaco, já nas preocupações preliminares das investidas bolivianas que viriam a se transformar em conflito bélico na Guerra do Chaco, 62 anos depois, e em 1927 e 1930, respectivamente, com a imigração de menonitas, de origem prussiana, mas oriundos da Rússia, se constituíram, Loma Plata e Filadélfia. A cidade de Coronel Estigarribia, foi constituída em 1944, onde foi construído um aeroporto em cuja pista podem pousar grandes aviões como o bombardeiro B-52, por exemplo. Desconfia-se que ali seria construída uma base militar estadunidense.

Com relação à escravidão, em 1799, às vésperas da independência, a população escrava no Paraguai era de 4,3% da população total e em Assunção representava 17,6%, porém, são raras ou quase inexistentes as fontes que tratam da presença de escravos neste período. A independência não significou nenhuma mudança para os escravos. Apenas trocaram de donos passando das mãos dos latifundiários e dos jesuítas para as mãos do Estado até 1869, quando por meio de um decreto do governo provisório ocorreu a abolição, posteriormente confirmada na constituição de 1870 (TELESCA, 2012, p. 136-142).

Por fim, as extensões ocupacionais em direção ao leste, que viriam consolidar a lógica da política da “Marcha ao Leste” implementada a partir da ditadura de Stroessner, anos mais tarde, contaram com as fundações das cidades de Presidente Franco, em 1929, Ciudad del Este, em 1957 e dois anos depois, Salto de Guairá, além da já mencionada Hernandarias, todas na fronteira com o Brasil<sup>55</sup>.

A construção da Ponte da Amizade, em 1965, e a construção da usina de Itapu, de 1975 a 1982, atraiu muita gente, especialmente trabalhadores da construção civil, para a fronteira com o Brasil, densificando-a. O fim das obras de Itaipu e a crescente concentração da terra, estimulada pelo governo provocaram, além de uma rápida queda no nível de vida também uma aceleração da expulsão da população das zonas

---

<sup>55</sup> As informações referentes às datas de fundação das cidades citadas foram recolhidas pelo autor em dezenas de sítios eletrônicos das respectivas cidades mencionadas.

rurais em direção às cidades e ao exterior. A população urbana que representava 34,6% em 1950 saltou para 50,3%, em 1992, ou seja, nas cidades a população passou de 459.726 para 2.089.688 habitantes, de acordo com a Tabela 3.

Embora se perceba, desde o século XVI até a atualidade, um movimento de ocupação territorial sobre o território paraguaio, em formato radial, tendo como centro a cidade de Assunção, nota-se que este movimento é seletivo na medida em que investe mais energia, recursos e informações em alguns pontos selecionados, tais como Assunção, Encarnación e Ciudad del Este. O sentido geral crono-histórico-geográfico deste movimento radial é, predominantemente anti-horário, iniciando-se na capital, apontando inicialmente, de forma prioritária para o sul, deslocando-se em seguida a sudeste na direção de Encarnación, na busca do mar pela fronteira com a Argentina e, já no século XX, alternando-se para leste em busca do mar pela fronteira com o Brasil, no sentido de Ciudad del Este, Salto de Guairá e Pedro Juan Caballero. Este movimento poderá, ou não, completar seu ciclo repleantar a partir da aceleração da ocupação do Chaco, cujos sinais já são visíveis e pela construção das ferrovias e rodovias bioceânicas propostas e/ou planejadas para cruzar o território paraguaio em direção ao oeste para alcançar o Oceano Pacífico.

Tabela 3 – Evolução da população do Paraguai (1950-1992)

Año	Total	Urbana	%
1950	1.328.452	459.726	34,6
1962	1.819.103	651.869	35,8
1972	2.357.955	882.345	37,4
1982	3.029.830	1.295.345	42,7
1992	4.152.588	2.089.688	50,3

Fonte: Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos apud SOSTOA; CÁCERES; ENCISO (2012)

Toda esta movimentação, ao menos em suas ações mais significativas sob o ponto de vista histórico e geográfico, sempre teve como prioridade a busca de um caminho para o mar e resultou na configuração territorial do Paraguai atual, na medida em que suas maiores aglomerações urbanas, Assunção, Ciudad del Este e Encarnación se encontram em regiões de fronteira e em torno delas se constituíram

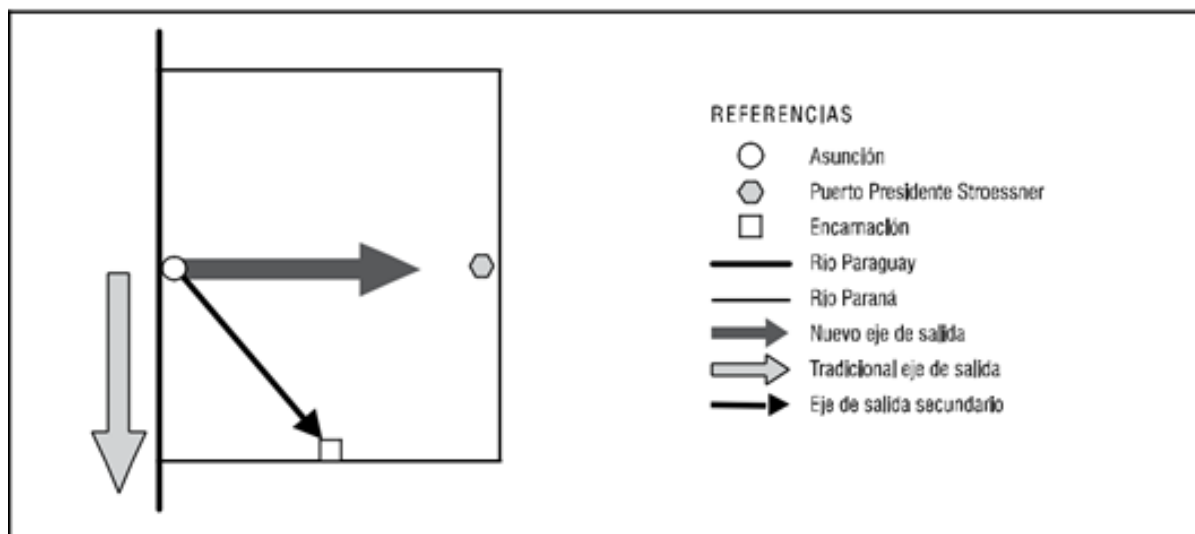
as três regiões metropolitanas guaranis. Estas três cidades concentram, em torno de si, além das maiores populações, a maioria das indústrias, do comércio e dos serviços, da infraestrutura social e das comunicações físicas e virtuais, além do comando político do país. Em torno delas, orbita o grosso do capital que circula no Paraguai. Estima-se que, em torno de 43% da população paraguaia viva nestas aglomerações urbanas compreendidas pelas três regiões metropolitanas constituídas.

Os eixos e os núcleos de desenvolvimento, partindo da cidade de Assunção e nela concentrando sua prioridade em termos de crescimento e concentração de poder, sempre buscaram o caminho do mar. Em primeiro lugar, pelo rio Paraguai, que, no entanto, não permitiu a conformação de grandes cidades nas suas margens devido às condições geográficas mais inóspitas. A quase totalidade da área dos departamentos Central e Ñeembucú, localizados na margem meridional/oriental do rio Paraguai, em território guarani, é constituída de zonas planas e baixas, que se inundam em épocas de chuvas, devido às cheias do rio e transformam-se em pântanos intransitáveis. Assim, embora o rio tenha sido e continue sendo o grande canal de fluxo de escoamento principal das riquezas do Paraguai, em seguida se constituiu um eixo secundário de ocupação territorial na direção noroeste-sudeste, no sentido de Encarnación, para alcançar por terra firme, a fronteira com a Argentina e depois dela, o sul do Brasil e o mar. A única ferrovia que existiu no país, hoje desativada, unia Assunção à Encarnación. Atualmente restou apenas um pequeno trecho de 3 km, de caráter turístico que atravessa a fronteira e liga esta cidade à Posadas, na Argentina.

Estas vias de circulação orientadas primeiramente pelo rio e secundariamente pela ferrovia, foram acrescidas de uma nova rota consolidada pela rodovia que buscava o caminho para o mar em direção ao Atlântico através do Brasil. Estas vias de circulação, hidrovía, ferrovia e rodovia consolidaram eixos de ocupação do território e de desenvolvimento regional da porção oriental do Paraguai. Vide Corema 2.

Após o golpe perpetrado por Stroessner, na sequência da aproximação nas relações promovidas por Vargas e Morínigo, na década de 1940, o eixo virou de sul e sudeste para leste. A construção da rodovia até a fronteira com o Brasil, os planos de colonização combinados com os movimentos migratórios internos e a imigração brasileira para aquela região modificaram a estrutura colonial (YALUFF, 2006).

Corema 2 – Reorientação de eixo de saída em busca do Oceano Atlântico através de território brasileiro a partir de meados do século XX



Fonte: YALUFF, 2006.

Conforme já exposto neste trabalho, Stroessner mudou o eixo de relação internacional guarani passando a privilegiar o Brasil em detrimento da Argentina. Por meio de empréstimos contraídos junto ao BID e ao BIRD, iniciou um processo de colonização com vistas à ocupação do território próximo às fronteiras. Este movimento ficou conhecido como “Marcha ao Leste”, resultando na interligação rodoviária de Assunção e de Encarnación com Ciudad del Este, na construção da ponte entre esta cidade e Foz do Iguaçu e na instalação da usina hidrelétrica de Itaipu.

Vásquez e Goetz (2017), falam de um modelo de organização urbana inercial composta de três variantes: as cidades-porto, as cidades-trem e as cidades-estrada, cujos sentidos seguiam o rio Paraguai em direção à Argentina; a ferrovia para Encarnación também em busca do mar pela Argentina e a rodovia para leste em direção ao mar passando pelo Brasil. Dizem ainda os referidos autores que “em resumo, a organização urbana paraguaia foi historicamente estruturada por sistemas de comunicação, fazendo surgir (povoados) ou se tornarem pequenas cidades dependendo da influência que os sistemas de comunicações exerciam sobre elas”. (Tradução livre do autor).

A tese destes autores é verossímil, porém requer uma pequena, mas importante observação. É verdade que os eixos de comunicação acima qualificados



definiram, localizadamente, as ocupações urbanas nas margens dos rios, das ferrovias e das estradas, entretanto, o que motivou a utilização destas vias de circulação que faziam surgir povoamentos em seu percurso era a busca pelo mar, ou seja, a verdadeira matriz originária da ocupação territorial paraguaia foi a mediterraneidade. Tanto o rio para Buenos Aires, quanto a ferrovia para Encarnación e a estrada para Ciudad del Este tinham como objetivo, alcançar o mar, sem desconsiderar, por óbvio, os combinados e consequentes movimentos de ocupação e defesa do território. Por isto, as maiores cidades se desenvolveram nas fronteiras pois assim cumpriam uma dupla função: proteger o território na sua extremidade e superar a condição mediterrânea. Este movimento criou um modelo de organização territorial centrífugo, ou seja, a atração que a busca pelo mar exerceu e ainda exerce sobre o Estado paraguaio tornou esta disposição territorial como parte de uma estratégia. As vias de circulação, rios, ferrovias e estradas, que passaram a albergar povoados e futuras cidades em suas margens se constituíram na tática utilizada para alcançar tal estratégia. O mais paradoxal de tudo isto é que este movimento nunca foi explicitamente expresso. Aconteceu de forma inercial, auxiliado pelo fato de que o Paraguai se urbanizou de forma muito tardia, não havendo, portanto, com exceção das grandes cidades nas fronteiras, centros urbanos no interior do país que exercessem atração. Somente no século XXI esta situação começou a sofrer uma pequena inflexão, apesar de pálidas iniciativas em direção ao Chaco no século passado.

Como a prioridade, em termos de organização e ocupação territorial para desenvolver atividades econômicas se assentava na busca do caminho para o mar, a região oriental foi favorecida, em detrimento da região ocidental, na qual se situa o Chaco<sup>56</sup> paraguaio.

O Chaco ocupa 61% (246.925 km<sup>2</sup>) do território guarani, mas comporta apenas 2,5% da população paraguaia. “A região do Chaco é um ecossistema muito frágil, com temperaturas extremas, de noite frias e de dia alcançando temperaturas acima, passando dos 45 graus centígrados, com épocas de grandes inundações e secas muito prolongadas” (ORTEGA RÍOS, 2013, p. 8).

---

<sup>56</sup> “O nome Chaco se origina da palavra Chacu do idioma quéchua cujo significado é: grande território de caça” (TORRACA, 2006 apud COSTA; MORETTI, 2016, p. 137).

O Chaco é um território em transição. Os campos de criação de gado na região oriental estão cada vez mais sendo ocupados para plantações de soja e arroz, assim a agropecuária está se dirigindo em direção ao Chaco. Mas também já se encontra na região, a instalação de campos experimentais de soja e milho transgênico levadas a cabo pelas empresas Cresca S.A. e Faro Norte, além da cooperativa de produção Chortitzer e Fernheim (IDEM, p. 9).

Pode-se afirmar também que a ocupação territorial do Paraguai, do século XVI até o final da Guerra Grande, período histórico marcado pelo expansionismo imperialista, foi desequilibrada e rarefeita. Neste período, o Estado guarani sofreu imensas subtrações e recuos territoriais. O rio Paraguai serviu de esteio e as cidades-porto, além de algumas cidades-trem foram constituídas.

Do fim da Guerra da Tríplice Aliança até a instalação da ditadura de Stroessner, período marcado pela contenção territorial imperialista, quando Argentina e Brasil queriam impedir que o outro se expandisse sobre o território paraguaio, as cidades-trem se expandiram e deram início ao processo de adensamento das fronteiras paraguaias, desta feita com a Argentina. Foi uma fase marcada por resistência e resiliência territorial por parte do Estado paraguaio frente à pressão que sofria dos dois grandes vizinhos. O grande marco de resistência territorial neste intervalo de tempo foi a Guerra do Chaco, na qual o Paraguai conseguiu manter a quase totalidade deste território sob seu domínio.

Da ditadura de Stroessner, período de transição da fase de contenção imperialista para a afirmação da fase de integração regional, até a atualidade, pode-se considerar um processo de integração do Paraguai com seus vizinhos em dois tempos distintos: o primeiro, iniciado por Vargas e Morínigo na década de 1940 (POZZO, 2015) e impulsionado por Stroessner, a partir de 1957 que resultou na “Marcha ao Leste”, na construção da Ponte da Amizade e na hidrelétrica de Itaipu, além do fenômeno conhecido como “brasiguaios” e o segundo, marcado pela fundação do MERCOSUL e pelo ingresso do Paraguai na UNASUL e depois no PROSUL, embora no período anterior, o Paraguai tenha participado da ALALC e da ALADI.

Neste último período, especialmente em sua primeira fase, ocorreu um processo de integração interna desigual e não combinada com fortes investimentos na região oriental, na qual as fronteiras com o Brasil eram densificadas enquanto a região ocidental, que compreende o Chaco, permanecia abandonada. Isto induziu a

formação de cidades gêmeas e deu início aos processos de transfronteirização nas fronteiras meridionais e orientais do Paraguai em detrimento das ocidentais e setentrionais. Não existe nenhuma cidade paraguaia que seja fronteira com outra boliviana ou argentina na região do Chaco, com exceção da paraguaia Pozo Hondo e a argentina Misión La Paz que se encontram na região da Tríplice Fronteira entre Paraguai, Bolívia e Argentina, separadas pelo rio Pilcomayo, mas unidas por uma ponte internacional. Por lá não se alcançava o mar porque os Andes, o pantanal e a floresta amazônica ainda hoje se constituem em barreiras geográficas difíceis de serem transpostas. Esta condição manteve, até hoje, o Chaco abandonado e empobrecido, sem investimentos e sem infraestruturas.

A busca pelo mar passava pelas fronteiras com a Argentina e o Brasil. Como consequência ocorreu o adensamento das fronteiras, as cidades gêmeas e as transfronteirizações. Na sequência, procurar-se-á demonstrar, através de alguns quadros que contém dados, fatos e afirmações de que maneira o território, a sociedade, as fronteiras, as cidades gêmeas e as transfronteirizações guaranis foram se adequando e se configurando ao sabor da sua condição de Estado mediterrâneo.

## 7.2 CIDADES GÊMEAS, LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS E CIDADES/LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS ADJACENTES NO PARAGUAI

Os países litorâneos têm o mar às suas portas. Podem construir portos, navios, ter uma marinha mercante para transportar os produtos que chegam e saem de seu território. O Paraguai também pode e fez isto, porém, para alcançar o mar precisa atravessar territórios alheios ou navegar em rios internacionais cujas margens não lhe pertence. Por isto, precisa alcançar suas fronteiras com os países vizinhos para enviar e receber mercadorias, na medida em que por transporte aéreo somente consegue viabilizar cargas de alto valor e de pequenas ou médias dimensões e volumes.

A região da Bacia do Prata é, dentre todas as outras da América do Sul, especialmente nas fronteiras do Paraguai com o Brasil e a Argentina e nas fronteiras do Brasil com a Argentina e o Uruguai, aquelas que apresentam as fronteiras mais densificadas, o maior número de cidades gêmeas e os processos de transfronteirização mais desenvolvidos. Regiões de solo fértil e de pastagens adequadas para a criação de gado foram ocupadas na decorrência das escaramuças

territoriais ali verificadas ao longo da história do Cone Sul, especialmente no período de expansão imperialista promovido pelos impérios luso e castelhano.

Estes movimentos de conquista territorial expandiram e contraíram fronteiras gerando dezena de cidades gêmeas. Estas cidades, depois de instaladas, passaram a fazer parte da paisagem fronteira e a influenciar, de forma marcante, a própria fronteira, dando-lhe vida, estabelecendo relações, organizando fluxos, consolidando fixos e, de forma concomitante, demarcando e apagando marcas territoriais, dividindo e unindo territórios, permitindo o início e o aprofundamento de processos de integração entre povos e nações vizinhas, mas distintas e autônomas.

As cidades gêmeas interferem na cultura, na economia, nas relações interpessoais, nas relações sociais e institucionais e criam um novo lugar com características próprias, fronteiriças. Por estes motivos, nesta pesquisa, a análise sobre as cidades gêmeas precederá a investigação acerca das fronteiras. Este procedimento analítico incomum aqui se justifica porque, embora as fronteiras tenham inicialmente abrigado as cidades gêmeas, hoje, em conjunto com outros fatores históricos, geográficos, culturais, econômicos e sociais, são elas que moldam e dão dinâmica e configuração tipológica às fronteiras, além de determinarem ou não a constituição de processos de transfronteirização. Assim, na sequência se apresentará estas repercussões territoriais decorrentes da condição paraguaia de Estado sem litoral com um pouco mais de detalhe.

O Paraguai, por ser um Estado interior, tem fronteiras terrestres para todos os lados. Nos Estados litorâneos, parte de seus limites é o mar, que não se constitui propriamente de uma fronteira pois que seu vizinho é a imensidão do oceano, sem relações contíguas e com consequências distintas daquelas que decorrem da condição relacional mediterrânea.

A condição territorial mediterrânea do Paraguai potencializou suas fronteiras para dali se constituir em lugares e regiões de alavancagem para alcançar o mar. Isto, combinado com a ocupação jesuítica no Paraguai em direção ao Rio Grande do Sul através de Misiones, favoreceu o surgimento de dezenas de cidades gêmeas nas fronteiras com a Argentina e com o Brasil, sendo estas, mais tardiamente adensadas. Como a saída para o mar, até o presente momento histórico, ainda não se viabilizou de forma estrutural e econômica, através dos Andes, do Chaco ou da Amazônia, este tipo de cidade não se efetivou em toda a extensão da fronteira com a Bolívia e com a porção noroeste da fronteira com a Argentina.

Apesar de incessantes buscas em bibliografias, documentos e páginas eletrônicas do governo paraguaio, não se verificou nenhuma normativa que defina e estabeleça quais são as cidades gêmeas que o Paraguai mantém com seus vizinhos. Por isto, esta pesquisa se valerá das seguintes disposições normativas e empíricas para propor elementos em relação a este tema, utilizando:

- A Portaria 125, de 21 de março de 2014, do Ministério da Integração Nacional da República Federativa do Brasil e suas congêneres sucessivas;
- O Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do MERCOSUL, regulado pela Decisão MERCOSUL/CMC/DEC. n.º. 13/19<sup>57</sup> e
- A pesquisa analítica empírica de mapas, imagens de satélite e outras bibliografias realizada pelo autor.

Primeiramente, deve-se distinguir entre cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e localidades fronteiriças adjacentes. Cidades gêmeas são aglomerações urbanas localizadas em países vizinhos distintos, embora territorialmente contíguas ou não, podendo, entretanto, estarem separadas por uma praça, uma rua, um rio ou outro elemento geográfico qualquer, mas que mantém relações fronteiriças entre si.

Diz CAMPOS (2017, p. 57) que as cidades gêmeas, “do ponto de vista de sua organização espacial, seja enquanto cidade, seja como nó de rede urbana em que se insere” cumprem a dupla função de controle e integração territorial, constituindo-se como “espaços que participam da complexa realidade de fronteiras” devendo-se “considerar as diferentes funcionalidades que lhes são atribuídas pela sociedade e pelo capital” (IDEM, p. 61).

Embora o termo venha sendo debatido desde a elaboração do Estatuto Jurídico da Fronteira entre Brasil e Uruguai, assinado em 20 de dezembro de 1933, foi a partir da Portaria 125, de 21 de março de 2014, do Ministério da Integração Nacional da República Federativa do Brasil que foi oficializado o conceito de cidades gêmeas, em seu artigo 1º, como sendo

os municípios cortados pela linha de fronteira, seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da

---

<sup>57</sup> Este acordo foi ratificado entre Brasil e Paraguai em 23 de novembro de 2017.

fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (DOU, 2014).

A referida portaria, além de listar as cidades gêmeas à época, ainda estabelecia que as cidades com população inferior a 2 mil habitantes não seriam consideradas cidades gêmeas. Entretanto, com relação às localidades fronteiriças vinculadas estabeleceu em parágrafo único, do artigo 3º que:

Os municípios designados como localidades fronteiriças vinculadas em acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil e ratificados pelo Congresso Nacional, que não constam na lista do Anexo desta Portaria, serão considerados equiparados às cidades gêmeas (IDEM).

A referida Portaria de 2014, listava 29 cidades gêmeas nas fronteiras do Brasil com seus vizinhos na América do Sul<sup>58</sup>. Dois anos depois, através da Portaria 213, de 19 de julho de 2016, foram incluídas como cidades gêmeas, Coronel Sapucaia (MS); Santo Antônio do Sudoeste (PR) e Porto Mauá (RS). Em 2019, nova Portaria, de número 1.080, de 24 de abril daquele ano, incorporou Cáceres, em Mato Grosso como cidade gêmea da cidade de San Matias, na Bolívia, embora a sede do município de Cáceres diste, aproximadamente, 100 km da fronteira.

Em 05 de outubro de 2021, o governo brasileiro, através da Portaria 2.507, do Ministério do Desenvolvimento Regional, reeditou os mesmos termos e conceitos da normativa anterior. Da Portaria de 2014 para a de 2021, 33 cidades gêmeas brasileiras (4 a mais em relação a 2014) foram consolidadas sendo 8 delas com cidades paraguaias.

Por sua vez, localidades fronteiriças vinculadas são aglomerações urbanas localizadas em países vizinhos distintos, não necessariamente contíguas, podendo estarem separadas por quilômetros de distância, embora também mantenham relações fronteiriças entre si e reguladas por organismos internacionais.

A referida decisão do MERCOSUL sobre localidades fronteiriças vinculadas possibilitou aos habitantes dos Estados parte que moram nas cidades relacionadas,

---

<sup>58</sup> Assis Brasil, Brasília, Epitaciolândia e Santa Rosa do Purus, no Acre; Tabatinga n Amazonas; Oiapoque, no Amapá; Bela Vista, Corumbá, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã e Porto Murtinho no Mato Grosso do Sul; Barracão, Foz do Iguaçu e Guaíra, no Paraná; Guajará-Mirim em Rondônia; Bonfim e Pacaraíma em Roraima; Aceguá, Barra do Quaraí, Chuí, Itaqui, Jaguarão, Porto Xavier, Quaraí, Santana do Livramento, São Borja e Uruguaiana, no Rio Grande do Sul e Dionísio Cerqueira em Santa Catarina.

após ratificação pelos respectivos parlamentos nacionais, e mediante a confecção do documento de trânsito de vizinhança fronteiriça, acessar trabalho formal, ensino no sistema público gratuito e acesso ao regime de comércio fronteiriço, além de outros direitos no país vizinho, bem como ter a sua circulação em automóveis de uso particular facilitada. O acordo ainda define que as referidas localidades instituirão áreas de cooperação na saúde pública, na defesa civil, na segurança pública, no intercâmbio educacional, nos direitos humanos, na preservação e divulgação do patrimônio cultural e artístico, no combate ao tráfico e ao contrabando e demais delitos internacionais. Também está previsto no referido acordo a elaboração e execução de planos conjuntos de desenvolvimento urbano e de ordenamento territorial, bem como o estímulo à integração regional.

Por fim, cidades/localidades fronteiriças adjacentes, termo inédito proposto por este autor, visa resgatar as cidades e localidades situadas no extremo do território, contíguas ou não, mas em contato direto ou semi-direto com o território do país vizinho ou muito próximas à linha divisória de fronteira e de uma cidade ou localidade no território vizinho, que mantenham relações entre si e que não estejam relacionadas nem como cidades gêmeas nem como localidades fronteiriças vinculadas, nas fronteiras do Paraguai com a Argentina, a Bolívia e o Brasil.

Esta nova denominação, mesmo que, para efeito de realidade, sejam todas cidades gêmeas, é importante para a pesquisa por dois motivos: primeiro, porque todas as cidades gêmeas paraguaias (ou com características de) estarão identificadas e classificadas e segundo, porque a presença destas cidades e/ou localidades de fronteiras (gêmeas, vinculadas ou adjacentes) podem conferir maior ou menor densidade à região para efeito de sua caracterização fronteiriça, na medida em que a relação entre cidades e/ou localidades gêmeas e fronteiras é dialética, interativa, dialógica e dinâmica, ou seja, se constroem, se relacionam e se modificam de forma imbrincada e processual.

Em seguida, analisaremos as cidades e localidades guaranis que se encontram em região de fronteiras apontando suas classificações como cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e cidades/localidades fronteiriças adjacentes, apresentando alguns quadros de forma a relacioná-las. Para efeito de método e de acordo com a orientação anti-horária dos eixos históricos de ocupação territorial do Paraguai, já desenvolvidos neste trabalho, a ordem de exposição das cidades e das localidades nos quadros seguintes seguirá a orientação anti-horária do referido eixo,

considerando-se como marco zero, relativo a cada quadro exibido, a capital Assunção, primeira cidade a ser fundada no Paraguai, na altura da confluência entre os rios Pilcomayo e Paraguai.

### 7.2.1 Cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas nas fronteiras do Paraguai com a Argentina e com o Brasil

O Paraguai construiu, em função de sua condição mediterrânea e de seus movimentos em busca de caminhos para o mar, dezenas de cidades gêmeas, especialmente com seus vizinhos litorâneos, Argentina e Brasil, o que adensou suas fronteiras meridional e oriental. Cabe salientar que algumas destas cidades e/ou localidades já foram paraguais, porém, após a consolidação dos domínios territoriais consolidados na região da Bacia do Prata, várias delas passaram a ser argentinas ou brasileiras. Na sequência serão apresentados alguns quadros que buscam identificar estas cidades e/ou localidades, especificando suas tipologias normativas, gêmeas, vinculadas e/ou adjacentes. Os quadros 4 e 5 mostram a lista de cidades fronteiriças vinculadas nas fronteiras do Paraguai com a Argentina e com o Brasil, respectivamente, de acordo com a Resolução do MERCOSUL já citada neste trabalho.

Quadro 4 – Lista de localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Argentina contida no Anexo I da Resolução 13/19 do MERCOSUL

<b>ARGENTINA</b>	<b>PARAGUAI</b>
Clorinda	Puerto Falcón-Nanawa
Formosa	Alberdi
Puerto Pilar	Bermejo
Itati	Itá Corá
Ituzaingó	Ayolas
Posadas	Encarnación
Puerto Rico	Puerto Triunfo
Puerto Iguazú	Presidente Franco
Misión La Paz	Pozo Hondo
Puerto Cano/Mansilla	Pilar

Fonte: Decisão 13/19 MERCOSUL, p. 12. Elaborado por Francisco J. Vicente (2022).



Quadro 5 – Lista de localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Brasil contida no Anexo I da Resolução 13/19 do MERCOSUL

<b>BRASIL</b>	<b>PARAGUAI</b>
Foz do Iguaçu	Ciudad del Este/Pedro Juan Caballero/Hernandarias
Santa Helena	Puerto Indio
Guaíra/Novo Mundo	Salto del Guairá
Japorã	Salto del Guairá
Sete Quedas	Corpus Christi
Paranhos	Ypejú
Coronel Sapucaia	Capitán Bado
Aral Moreira	Pedro Juan Caballero/Capitán Bado
Ponta Porã	Pedro Juan Caballero
Bela Vista	Bella Vista Norte
Caracol	San Carlos del Apa
Porto Murtinho	Carmelo Peralta/San Lázaro

Fonte: Decisão 13/19 MERCOSUL, p. 12-13. Elaborado por Francisco J. Vicente (2022).

### **7.2.2 Cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e cidades/localidades fronteiriças adjacentes nas fronteiras do Paraguai com a Argentina**

Pela pesquisa realizada, não foi possível localizar documento oficial que estabeleça quais são as cidades gêmeas da Argentina com seus vizinhos. Por isto, serão considerados os dados contidos na Decisão 13/19 do MERCOSUL e nas aludidas portarias do governo brasileiro com adendo de análises cartográficas empíricas realizadas pelo autor. O Quadro 6 é uma adaptação corretiva do Quadro 4, pois mostra a relação contida na decisão do MERCOSUL, onde, ao menos uma das cidades são consideradas gêmeas pelas portarias brasileiras, com observações do autor. Note-se que no Quadro 6, na fronteira paraguaia há a inclusão de Assunção e Ciudad del Este que não constam da referida decisão do MERCOSUL e a exclusão de Bermejo que se situa na Argentina e não no Paraguai. Em relação à fronteira argentina há a inclusão de Bermejo (equivocadamente postada no Paraguai pela decisão do MERCOSUL) e a exclusão de Puerto Pilar, que na verdade se localiza em território paraguaio.

Quadro 6 – Cidades gêmeas/localidades fronteiriças vinculadas na fronteira entre Paraguai e Argentina

PARAGUAI		ARGENTINA	
	DEPARTAMENTO		PROVÍNCIA
Assunção	Capital	Clorinda	Formosa
Puerto Falcón	Presidente Hayes	Clorinda	Formosa
Nanawa	Presidente Hayes	Clorinda	Formosa
Alberdi	Ñeembucú	Formosa	Formosa
Pilar	Ñeembucú	Puerto Cano*	Formosa
Pilar	Ñeembucú	Mansilla	Formosa
Pilar	Ñeembucú	Bermejo*	Chaco
Itá Corá <sup>59</sup>	Ñeembucú	Itati	Corrientes
Ayolas	Misiones	Ituzaingó	Corrientes
Encarnación	Itapúa	Posadas	Misiones
Puerto Triunfo*	Itapúa	Puerto Rico	Misiones
Presidente Franco	Alto Paraná	Puerto Iguazú	Misiones
Ciudad del Este	Alto Paraná	Puerto Iguazú	Misiones
Pozo Hondo	Boquerón	Misión La Paz*	Salta

Fonte: Elaborado por Francisco J. Vicente (2022).

Os critérios utilizados pelo MERCOSUL para definir localidades fronteiriças vinculadas seguem preceitos próprios e estranhos à literatura, diferentes de conceituações geográficas que se utilizam para a definição destes fenômenos que ocorrem em regiões de fronteiras.

Faz-se necessário, ao menos, três comentários em relação à esta relação de localidades fronteiriças vinculadas definidas pelo MERCOSUL. Primeiro, Assunção, capital paraguaia, constitui uma conurbação binacional gêmea com a argentina Clorinda e agrega ainda as cidades paraguaias de Puerto José Falcón e Nanawa e por este motivo foi incluída na lista condensada no Quadro 6, embora esteja ausente da referida decisão do MERCOSUL. Segundo, Puerto Cano, na Argentina, trata-se na verdade de Puerto Colonia Cano, um porto fluvial a montante da foz do rio Bermejo que parece não constituir sequer um vilarejo e, por último, parece que a redação do

<sup>59</sup> \*Itá Corá e Puerto Triunfo, no Paraguai, além de Misión La Paz, Puerto (Colonia) Cano e (Puerto) Bermejo (Viejo), na Argentina não preenchem os requisitos para serem denominadas cidades gêmeas, pois têm menos de 2 mil habitantes e serão consideradas localidades fronteiriças vinculadas. No Paraguai, Itá Corá é uma localidade no município de Mayor Martínez, no departamento de Ñeembucú e tem 238 habitantes; Puerto Triunfo é uma localidade no distrito de Natalio, no departamento de Itapúa e lá vivem 400 pessoas. Do lado argentino, Puerto Colonia Cano é uma localidade no município de Mansilla, no departamento de Laishi, na província de Formosa e tem não mais que 100 moradores. Misión La Paz e Puerto Bermejo Viejo são municípios. O primeiro no departamento de Rivadavia, na província de Salta e o segundo no departamento de Bermejo, na província de Chaco, com 500 e 1.832 moradores, respectivamente.

documento do MERCOSUL trocou de país a pequena localidade de Bermejo, na verdade Puerto Bermejo Viejo que se situa na Argentina com Puerto Pilar, que ao que tudo indica, trata-se da mesma cidade de Pilar, em território paraguaio e em torno de 30km distantes entre si. Não obstante estes equívocos geográficos dos Quadros 4 e 5 (formulados na exata disposição apresentada no Anexo I da Decisão 13/19 do MERCOSUL), esta disposição situacional foi alterada no Quadro 6 para seguir-se a orientação dos eixos de ocupação territorial do Paraguai já anteriormente explicada. Assim, com estes ajustes, esta pesquisa considerará que o Paraguai mantém 10 cidades gêmeas com a Argentina, além de mais duas localidades fronteiriças vinculadas e a Argentina preserva 8 cidades gêmeas com o Paraguai, acrescidas de 3 localidades fronteiriças vinculadas.

Tanto as referidas portarias brasileiras quanto a decisão do MERCOSUL revelam discricionariedades e incongruências em seus critérios para definir cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas, respectivamente. Embora as portarias brasileiras busquem definir um conceito para cidades gêmeas não se preocupam em estabelecer coerência e nem critérios equitativos e congruentes para a sua aplicação. Como esta nova situação confere às respectivas cidades algumas vantagens como acesso a recursos parece que predominou o critério político sobre o critério técnico. Neste sentido, as observações acima referentes às portarias brasileiras e à decisão do MERCOSUL, acerca de cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas, autorizam, no entendimento deste autor, a definição para este trabalho do termo cidades/localidades fronteiriças adjacentes com o objetivo de incluir cidades (distritos e municípios) e localidades internas a estes, que estão ignoradas tanto pela portaria brasileira quanto pela decisão do MERCOSUL, embora cumpram requisitos factuais e conceituais iguais às localidades consideradas fronteiriças vinculadas. Esta nova definição, restritivamente empírica e acadêmica, conferirá uma condição de totalidade buscando abranger todas as cidades e localidades em todas as regiões de fronteira do Paraguai a uma distância aproximada de 10 km das fronteiras com seus vizinhos territoriais.

Na continuidade será procedida a análise referente às cidades e localidades fronteiriças adjacentes, extraídas a partir da pesquisa cartográfica empírica realizada pelo autor, de acordo com os Quadros 7 e 8. No Quadro 7 serão apresentadas as cidades e/ou localidades que encontram vizinhos correspondentes contíguos do outro

lado da fronteira e no Quadro 8 aquelas que não têm vizinhos correspondentes contíguos no território do país vizinho.

Quadro 7 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes na fronteira entre Paraguai e Argentina com cidades e/ou localidades contíguas no país vizinho

<b>PARAGUAI</b>	<b>ARGENTINA</b>		
	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>PROVINCIA</b>	
Villa Franca	Neembucú	Villa del Carmen	Formosa
Paso de Pátria	Ñeembucú	Paso de la Pátria	Corrientes
Cerrito	Ñeembucú	Yahapé*	Corrientes
Cambyretá	Itapúa	Candelaria	Misiones
Obligado	Itapúa	Gobernador Roca	Misiones
Bella Vista del Sur	Itapúa	Corpus	Misiones
Puerto Capitán Meza	Itapúa	Oásis*	Misiones
Natalio	Itapúa	Garuhapé	Misiones
San Rafael del Paraná	Itapúa	El Alcázar	Misiones
Domingo Martinez de Irala	Alto Paraná	Puerto Libertad	Misiones

Fonte: Elaborada por Francisco J. Vicente (2022).

Todas as cidades paraguaias do Quadro 7 são municípios. Em relação à Argentina, as exceções são Yahapé, localidade do município de Berón de Astrada, no departamento homônimo e na província de Corrientes, além de Oásis, localidade pertencente ao município Jardín América, na província de Misiones. Note-se que o departamento de Itapúa, no Paraguai e a Província de Misiones, na Argentina contém um número elevado de cidades fronteiriças adjacentes. Esta é uma região de forte presença anterior de reduções jesuíticas, o que explica esta concentração.

No Quadro 8, encontram-se as demais cidades/localidades fronteiriças adjacentes na fronteira do Paraguai com a Argentina que não encontram vizinhos imediatos (menos de 10 km) do outro lado. A listagem foi montada pelo critério de orientação do deslocamento dos eixos de ocupação territorial histórico do Paraguai (sentido anti-horário no mapa) e pelo fato de estarem na mesma linha do referido quadro não significa que sejam vizinhas ou próximas. Na Argentina, são todos municípios e no Paraguai se encontram, além dos distritos, 4 localidades. No Paraguai, os departamentos de Itapúa e Central, possuem mais cidades fronteiriças e na Argentina, a província de Misiones se destaca, seguida pela província de Chaco.

Quadro 8 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes na fronteira entre Paraguai e Argentina que não possuem vizinhos contíguos

<b>PARAGUAI</b>	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>ARGENTINA</b>	<b>PROVÍNCIA</b>
Lambaré	Central	Mojón de Fierro	Formosa
Villa Elisa	Central	Herradura	Formosa
San Antonio	Central	Puerto Eva Perón	Chaco
Villeta	Central	La Plaza	Chaco
Villa Oliva	Central	La Leonesa	Chaco
Humaitá	Ñeembucú	Las Palmas	Chaco
Panchito López	Misiones	Isla del Cerrito	Chaco
Yabebiry	Misiones	Ita-ibaté	Corrientes
Coratei*	Misiones	Villa Olivari	Corrientes
San Cosme y Damián	Itapúa	Garupá	Misiones
Coronel Bogado	Itapúa	Santa Ana	Misiones
Cármén del Paraná	Itapúa	San Ignacio	Misiones
San Juan del Paraná	Itapúa	Santo Pipó	Misiones
Capitán Meza	Itapúa	Jardín América	Misiones
Los Cedrales	Alto Paraná	Ruiz de Montoya	Misiones
San José del Estero*	Boquerón	Capioví	Misiones
Misión San Leonardo*	Presidente Hayes	Montecarlo	Misiones
Fortín General Bruguez	Presidente Hayes	Piray	Misiones
		Colonia Delicia	Misiones
		Colonia Wanda	Misiones

Fonte: Elaborada por Francisco J. Vicente (2022).

Da observação dos Quadros 6, 7 e 8, os quais, em seu conjunto, arrolam as cidades de fronteira (gêmeas, vinculadas e adjacentes) entre o Paraguai e a Argentina, depreende-se que o Paraguai mantém 40 localidades desta natureza nesta região, sendo 10 cidades gêmeas, 2 cidades e/ou localidades vinculadas e 28 adjacentes. Da totalidade, 13 estão no departamento de Misiones, 7 no de Ñeembucú, 5 no Central e 4 em cada um dos departamentos de Misiones, Alto Paraná e Presidente Hayes. Somente foram consideradas cidades de fronteiras no departamento Central aquelas cidades que fazem limite direto com território argentino. Isto significa que a grande maioria das cidades da Região Metropolitana de Assunção não está aqui incluída. Estas 40 cidades e localidades paraguaias que têm relação fronteiriça com a Argentina somam, aproximadamente, 2 milhões de habitantes, ou

seja, quase um terço de sua população total em contato cotidiano com o vizinho estrangeiro através da fronteira.

A Argentina, por sua vez, mantém 41 cidades e localidades na região de suas fronteiras com o Paraguai, sendo 8 cidades gêmeas, 3 localidades fronteiriças vinculadas e 30 adjacentes. A concentração por província é a seguinte: Misiones com 22, Formosa com 7, Chaco e Corrientes com 6 cada e Salta com apenas 1. Em torno de 1,5 milhão de argentinos vivem nestas cidades de fronteira.

Em seguida, serão desenvolvidas estas análises referentes a cidades gêmeas que se localizam nas regiões de fronteiras entre o Paraguai e o Brasil, a partir das mesmas referências utilizadas para analisar estas formações sociais na fronteira entre o Paraguai e a Argentina.

### **7.2.3 Cidades gêmeas, localidades fronteiriças vinculadas e cidades/localidades fronteiriças adjacentes nas fronteiras do Paraguai com o Brasil**

Apesar de intensas buscas e pesquisas nas páginas de governo, na bibliografia e na rede mundial de computadores, também no Paraguai não foi possível identificar um documento, lei, decreto, portaria ou norma que institucionalize tanto o conceito quanto a relação de cidades gêmeas que o país mantém com seus vizinhos. Aliás, esta é uma bela e digna tarefa que poderá ser desenvolvida por geógrafos que se ocupam da análise territorial. O Paraguai é um variado e profícuo laboratório para estudos desta natureza, por ser um país relativamente pequeno, com muitas fronteiras e diversas ocorrências desta natureza. Assim, em função desta lacuna institucional, conceitual e bibliográfica, os documentos do governo brasileiro (portarias) e do MERCOSUL (decisão), além da pesquisa empírica realizada pelo autor, servirão aqui também de suporte.

A referida portaria brasileira aponta a existência de 9 cidades gêmeas do Paraguai na fronteira com o Brasil enquanto este mantém apenas 8 cidades gêmeas com o Paraguai. Isto acontece porque uma cidade de um determinado país pode ser gêmea com mais de uma cidade de outro país. Por um lado, Foz do Iguaçu, no Brasil, tem relação gêmea com Puerto Presidente Franco, Ciudad del Este e Hernandarias, no Paraguai. De outro lado, de acordo com a referida portaria brasileira, Guaíra e Mundo Novo, no Brasil, são relacionadas como cidades gêmeas com Salto del Guairá, no Paraguai, embora Mundo Novo diste 15 km de Salto del Guairá. Com base nestas compreensões consolidadas nestes documentos oficiais do Brasil e do MERCOSUL,

de acordo com o disposto no Quadro 9, tem-se então a seguinte relação consolidada de cidades gêmeas entre o Paraguai e o Brasil:

Quadro 9 – Cidades gêmeas entre Paraguai e Brasil

<b>PARAGUAI</b>	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>BRASIL</b>	<b>ESTADO</b>
Puerto Presidente Franco	Alto Paraná	Foz do Iguaçu	PR
Ciudad del Este	Alto Paraná	Foz do Iguaçu	PR
Hernandarias	Alto Paraná	Foz do Iguaçu	PR
Salto de Guairá	Canindeyú	Guaíra	PR
Salto de Guairá	Canindeyú	Mundo Novo	MS
Ypejhú	Canindeyú	Paranhos	MS
Capitán Bado	Amambay	Cor. Sapucaia	MS
Pedro Juan Caballero	Amambay	Ponta Porã	MS
Bella Vista Norte	Amambay	Bela Vista	MS
Carmelo Peralta	Alto Paraguai	Porto Murtinho	MS

Fonte: Elaborado por Francisco J. Vicente (2022).

De acordo com a equivalência entre cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas estabelecida na portaria brasileira e conforme a lista destas localidades na Decisão 13/19 do MERCOSUL, Puerto Presidente Franco, no Paraguai e Puerto Iguazú, na Argentina, já foram incluídas no Quadro 7 como sendo cidades gêmeas. Além disto, três outras cidades gêmeas paraguaias e uma brasileira cumprem também o papel de localidades fronteiriças vinculadas, sendo elas, Capitán Bado, Pedro Juan Caballero e Salto del Guairá, no Paraguai e Porto Murtinho, no Brasil. Ainda se observam que três localidades paraguaias, sendo dois distritos, Corpus Christi e San Carlos del Apa e Puerto Indio, uma localidade situada no município paraguaio de Mbaracayú, no departamento de Alto Paraná, estão relacionadas como localidades fronteiriças vinculadas. O documento do MERCOSUL utilizou critérios diferentes para a relação das localidades, na medida em que Puerto Indio não é um distrito, mas uma pequena localidade às margens do Lago de Itaipu, enquanto San Carlos del Apa é um distrito, mas conta com apenas 742 habitantes, de acordo com um documento do governo paraguaio, de 2017, que trata do ordenamento territorial do país. O Quadro 10 mostra a relação de localidades fronteiriças vinculadas na fronteira entre o Paraguai e o Brasil, excluindo-se, entretanto, da relação original do MERCOSUL, as cidades gêmeas arroladas na portaria brasileira e que não se vinculam a outras localidades que não se constituem em cidades gêmeas.

Cabe observar que Aral Moreira, no Brasil, se localiza a 50km ao sul de Pedro Juan Caballero e 35km ao norte de Capitán Bado, ambas no Paraguai. Interessante anotar que entre Aral Moreira e Pedro Juan Caballero encontram-se Zanja Pitá, município com 13 mil habitantes, que se desmembrou de Pedro Juan Caballero, em 2012 e Sanga Puitã, localizada no município de Ponta Porã, as quais também não constam na relação da decisão do MERCOSUL. Japorã é um pequeno município em Mato Grosso do Sul que se encontra a 25 km de Salto de Guairá e Caracol e se distancia 40km de San Carlos del Apa.

Quadro 10 – Localidades fronteiriças vinculadas entre Paraguai e Brasil

<b>PARAGUAI</b>	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>BRASIL</b>	<b>ESTADO</b>
Puerto Indio*	Alto Paraná	Santa Helena	PR
Salto de Guairá	Canindeyú	Japorã	MS
Corpus Christi	Canindeyú	Sete Quedas	MS
Capitán Bado	Amambay	Aral Moreira	MS
Pedro Juan Caballero	Amambay	Aral Moreira	MS
San Carlos del Apa	Concepción	Caracol	MS
San Lázaro	Concepción	Porto Murtinho	MS

Fonte: Elaborado por Francisco J. Vicente (2022).

\*Localidade de um determinado município, mas localizada em linha de fronteira.

A partir de análise cartográfica empírica, localizou-se ainda na fronteira entre Paraguai e Brasil cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes que, na maioria das vezes, têm cidades e/ou localidades próximas do outro lado da fronteira ou são contíguas entre si. No Quadro 11, pode-se observar as cidades e localidades que se encontram nestas condições. Neste quadro, diferente de como se procedeu na análise correspondente na fronteira entre o Paraguai e a Argentina, embora mantenha-se o mesmo critério para a sua confecção, ou seja, a orientação anti-horária dos eixos de ocupação territorial no Paraguai, a presença de duas cidades e/ou localidades na mesma linha significa que sejam vizinhas ou contíguas. A coluna vazia indica que não há vizinhança próxima a menos de 10 km no outro país.

Do lado guarani, tem-se seis cidades fronteiriças adjacentes sendo três cidades e quatro localidades sem correspondentes do lado brasileiro a lhe fazer vizinhança imediata. As cidades paraguaias que não têm correspondência de vizinhança imediata no lado brasileiro são: Itanará, na porção seca da fronteira, sendo que as duas outras localizadas às margens do rio Paraguai, em contato com o território de Mato Grosso do Sul são: Fuerte Olimpo e Bahia Negra. Outras três cidades fronteiriças adjacentes



paraguaias encontram correspondência territorial imediata com localidades fronteiriças adjacentes brasileiras: Hernandarias e Puerto Adela, município este que se tornou independente de Salto de Guairá, em 2018, são cidades fronteiriças adjacentes às homônimas Porto Mendes, localidades fronteiriças adjacentes, respectivamente, nos municípios brasileiros de Santa Terezinha de Itaipu e Marechal Cândido Rondon.

Quadro 11 – Cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes entre Paraguai e Brasil

<b>PARAGUAI</b>	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>BRASIL</b>	<b>ESTADO</b>
Hernandarias	Alto Paraná	Porto Mendes*	PR
		São José do Itavó*	PR
Puerto Adela	Canindeyú	Porto Mendes*	PR
Pindoty Porã*	Canindeyú	Sete Quedas	MS
		Pirajuí*	MS
Itanará	Canindeyú		
Zanja Pitá	Amambay	Sanga Puitã*	MS
Puerto Valle-mi*	Concepción		
Puerto la Esperanza*	Alto Paraguai		
Puerto Guarani*	Alto Paraguai		
Fuerte Olimpo	Alto Paraguai		
Bahia Negra	Alto Paraguai		

Fonte: Elaborada por Francisco J. Vicente (2022)..

Em território guarani encontram-se ainda as localidades fronteiriças adjacentes de Puerto Vallemi, principal cidade do distrito de San Lázaro, Puerto La Esperanza, no distrito de Carmelo Peralta e Puerto Guarani, no distrito de Forte Olimpo, todas as três situadas às margens do rio Paraguai e sem vizinhos correspondentes em território tupiniquim.

Do lado brasileiro, apenas Sete Quedas é um município. Encontram-se ainda, cinco localidades: Porto Mendes, no município de Santa Terezinha de Itaipu, São José do Itavó, no município de Itaipulândia, uma segunda localidade também denominada Porto Mendes, porém, situada no município de Marechal Cândido Rondon às margens do Lago Itaipu, além de Pirajuí, no município de Paranhos e Sanga Puitã, situada no município de Ponta Porã, em região de fronteira seca com o Paraguai. Tem-se ainda Sete Quedas, indicada como localidade fronteiriça vinculada pelo MERCOSUL, porém, na correspondência de vizinhança com o distrito paraguaio de Corpus Christi. Interessante observar que a localidade de Pindoty Porã, que pertence ao distrito paraguaio de Corpus Christi, no departamento de Canindeyú, e que é adjacente à

cidade sede do município brasileiro de Sete Quedas, em Mato Grosso do Sul, está desta separada apenas por uma praça internacional. Também se verificou, por análise cartográfica empírica, que o distrito paraguaio de Zanja Pitá é adjacente com a localidade de Sanga Puitã, localizada no município brasileiro de Ponta Porã, também em Mato Grosso do Sul. O distrito paraguaio e a localidade brasileira têm como linha divisória o canteiro central de uma avenida ficando cada uma das faixas de fluxo em um dos dois países. A mencionada decisão do MERCOSUL sobre localidades fronteiriças vinculadas relaciona os municípios de Sete Quedas, no Brasil com Corpus Christi, no Paraguai, que distam 15 km entre si. Entretanto, a localidade de Pindoty Porã, com 10 mil habitantes, adjacente a Sete Quedas e separadas apenas por uma praça internacional, pertencente ao distrito de Corpus Christi não é mencionada. Cabe lembrar que distrito no Paraguai equivale ao município no Brasil.

A construção do Lago de Itaipu redimensionou os territórios na região. Na margem brasileira eram 8 e atualmente são 15 municípios<sup>60</sup>. Quatro deles, Itaipulândia, Santa Helena, Pato Bragado e Entre Rios do Oeste contam com suas sedes bem próximas ao Lago Itaipu e dois deles, contém as localidades fronteiriças indicadas no quadro anterior. Cabe anotar que o MERCOSUL, em sua Decisão 13/19 arrolou a localidade de Puerto Indio, no Paraguai como vinculada ao município de Santa Helena, no Brasil.

Assim, observa-se que, ao todo, o Paraguai mantém na fronteira com o Brasil 22 cidades e/ou localidades fronteiriças (9 cidades gêmeas, 4 localidades fronteiriças vinculadas e 9 cidades e/ou localidades fronteiriças adjacentes) onde vivem ao redor de 700 mil cidadãos de nacionalidade guarani. Os departamentos de Canindeyú e Amambay, ambos com 6, Alto Paraná e Alto Paraguai, ambos também com 4 cidades e/ou localidades em regiões de fronteiras são os mais adensados. Cabe anotar que Capitán Bado, Pedro Juan Caballero, Salto de Guairá e Porto Murtinho são, ao mesmo tempo, cidades gêmeas e localidades fronteiriças vinculadas enquanto Hernandarias é, concomitantemente, cidade gêmea e cidade fronteiriça adjacente. Não se contabiliza em dobro as cidades ou localidades que cumprem duplo papel.

Na mesma extensão da faixa de fronteira, o Brasil mantém 18 cidades e/ou localidades (8 cidades gêmeas, 5 localidades fronteiriças vinculadas e 5 localidades

---

<sup>60</sup> Foz do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Itaipulândia, Medianeira, Missal, Santa Helena, Diamante D'Oeste, São José das Palmeiras, Marechal Cândido Rondon, Mercedes, Pato Bragado, Entre Rios do Oeste, Terra Roxa, Guaíra.

fronteiriças adjacentes) com o Paraguai, onde moram em volta de 600 mil moradores nacionais. O estado de Mato Grosso do Sul conta com 12 cidades e/ou localidades de fronteira enquanto no Paraná apenas 6 se apresentam. Conclui-se, assim, que a porção do território paraguaio em região de fronteira com o Brasil é levemente mais adensada em relação ao adensamento fronteiriço observado em território brasileiro.

Quanto à fronteira com a Bolívia, o Paraguai mantém apenas duas guarnições próximas à fronteira: Mayor Infante Rivarola, um posto militar a 5 km da fronteira e Mayor Pablo Lagerenza, sede de um distrito a 70 km fronteira com a Bolívia e que conta com apenas 1.500 habitantes. A cidade boliviana mais próxima da fronteira é Villamontes que se situa a 120 km do Paraguai.

Esta quantidade expressiva de cidades e/ou localidades em regiões de fronteira, especialmente com Argentina e Brasil, demonstra a intensidade da luta pela defesa do território próprio e pela contenção do avanço territorial dos grandes vizinhos desde o século XVI, bem como para o Paraguai, a busca de caminhos para o mar, o que, obviamente, não eram preocupações da Argentina nem do Brasil.

Assim, pode-se concluir que o Paraguai mantém 62 cidades e/ou localidades em regiões de fronteira com a Argentina e o Brasil. Destas, 19 são cidades gêmeas e 43 são localidades fronteiriças vinculadas ou adjacentes, envolvendo 11 de seus 17 departamentos mais o departamento da capital. Nestas regiões de fronteira com a Argentina e o Brasil vivem, em torno de 2,7 milhões de paraguaios, aproximadamente 38% de sua população.

Estas 19 cidades gêmeas do Paraguai que se interconectam com 6 cidades gêmeas da Argentina e 12 cidades gêmeas do Brasil, totalizando 37 cidades gêmeas em suas fronteiras com seus dois grandes vizinhos e que podem, pelos critérios das portarias brasileiras e pela decisão do MERCOSUL serem assim denominadas encontram-se no mapa da Figura 32. Esta condição peculiar fronteiriça do Paraguai na América do Sul demonstra o quanto a condição mediterrânea guarani motivou o adensamento de suas fronteiras e o movimento radial centrífugo em busca do mar, gerando cidades gêmeas, processos de transfronteirização, além do posicionamento de suas maiores cidades e regiões metropolitanas em regiões de fronteiras. Considerando-se a proporção de extensão de fronteiras pode-se afirmar que o Paraguai é o país da América do Sul que mais desenvolveu e mantém cidades gêmeas com seus vizinhos na América do Sul.

Figura 32 – Cidades gêmeas do Paraguai



Fonte: Pesquisa de Francisco J. Vicente. Elaboração cartográfica de Marcelo Amarante (2022).

Pode-se observar no mapa a inexistência de cidades gêmeas na fronteira ocidental do Paraguai com a Argentina e em toda a sua extensão de fronteiras com a Bolívia. Nas fronteiras ocidental e meridional do Paraguai com a Argentina, nos departamentos de Boquerón, Presidente Hayes, Central, Ñeembucú e Misiones e na porção de sua fronteira sul-oriental e oriental, nos departamentos de Itapúa e Alto Paraná nota-se também um vazio na medida em que ali se encontram muitas cidades/localidades fronteiriças adjacentes, mas nenhuma cidade gêmea de acordo com os critérios institucionais já explicitadas. Esta é uma região onde no passado predominavam as reduções jesuíticas e é ainda muito adensada, porém ignorada pelas decisões do MERCOSUL. A comparação entre este mapa e os quadros 7 e 8, respectivamente postados nas páginas 340 e 341 corroboram estas afirmações.

Na sequência, será analisado o processo de ocupação territorial que provocou o adensamento das fronteiras paraguaias com a Argentina e com o Brasil, a partir da sua condição de Estado sem litoral e da constituição das suas cidades e localidades

gêmeas e/ou fronteiriças, vinculadas ou adjacentes, na busca de consolidação uma tipologia fronteiriça embasada em autores que estudam o tema e reforçada pelas análises cartográficas empíricas realizadas.

### 7.3 ADENSAMENTO DAS FRONTEIRAS GUARANIS

A fronteira é um lugar especial, diferente e se constitui num conceito chave em geografia, na medida em que delimita um território ao mesmo tempo que o articula a outro. Termo polissêmico, fronteira é ao mesmo tempo um ponto, uma linha imaginária, um marco, um lugar ou uma região e pode se constituir em suas próprias linhas divisórias, na medida em que encerram em seus domínios outros conceitos tais como muro, borda, limite, frente, marco, margem, periferia, dentre outros. As fronteiras podem ser configuradoras relacionais regionais, unindo e/ou separando regiões na medida em que emergem de relações sociais para dentro e para fora dos territórios, engendrando processos no tempo histórico e no espaço concreto, de forma multiescalar e assim articulam relações fronteiriças, inter-regionais e transfronteiriças. Como já dito anteriormente, a condição mediterrânea do Paraguai levou ao adensamento de suas fronteiras com a Argentina e com o Brasil porque por ali se poderia alcançar o mar com maior rapidez e facilidade. Este movimento iniciado no século XVI, reforçado após a Independência do Paraguai no século XIX e consolidado no século XX, de acordo com as mudanças dos eixos de ocupação territorial que serão demonstrados, se constituem em repercussões territoriais que deixam marcas no terreno possíveis de serem identificadas.

Dos 17 departamentos do Paraguai, 11 estão em contato direto com as fronteiras, mais o Distrito Capital. Dos departamentos em contato direto com a fronteira, 6 deles mantêm suas capitais na linha de fronteira, além da capital federal, que aliás, é a única capital do subcontinente que é gêmea e contígua à uma vizinha em território estrangeiro. Nenhum outro país da América do Sul mantêm esta disposição territorial centrífuga. Buenos Aires, na Argentina e Colônia do Sacramento, no Uruguai são cidades gêmeas, porém, separadas pelo rio da Prata e distam 50 km entre si por via fluvial. Por via terrestre, é de quase 500 km a distância que as separa. O Brasil, por exemplo, não tem nenhuma das capitais dos seus 27 estados federados em linha de fronteira. Das capitais das 23 províncias da Argentina, Formosa e Posadas se situam na linha de fronteira com o Paraguai, além de Ushuaia, na fronteira com o Chile, no extremo meridional e em região de disputa territorial remanescente. Nos 9

departamentos da Bolívia, apenas Cobija, capital de Pando, no norte boliviano, encontra-se na linha de fronteira com o Brasil e é gêmea com Brasília, no Acre.

Por se constituírem em movimentos díspares, tanto no tempo quanto no espaço, geradas a partir de políticas inerciais no Paraguai, sem planejamento centralizado e que buscavam o acesso mais curto, rápido e barato até o mar, se caracterizaram como ações heterogêneas, desconectadas, descombinadas, gerando fronteiras distintas quanto à sua tipologia.

Pode-se, de forma esquemática e aproximada, identificar diversos tipos de fronteira paraguaia com seus três vizinhos contíguos. Partindo-se da capital Assunção, onde se iniciou o processo de ocupação territorial no século XVI, nas proximidades da confluência dos rios Pilcomayo e Paraguai, no sentido anti-horário, serão apresentadas diversas seções de fronteira, segmentadas a critério do autor, com o intuito de buscar a tipificação correlata da totalidade das fronteiras guaranis, por trechos, de acordo com as tipologias levantadas neste trabalho e apresentadas por Martinez (1994), Brasil (2005) e Oliveira (2015). No Quadro 12, são apresentados, seis intervalos de fronteiras, suas tipologias e os autores referidos.

O primeiro e o segundo trechos, definidos no Quadro 12, se referem às fronteiras entre o Paraguai e a Argentina, o terceiro e o quarto são de fronteiras entre o Paraguai e o Brasil, o quinto relata a fronteira entre o Paraguai e a Bolívia e o sexto elucida a tipologia de outro trecho da fronteira entre o Paraguai e a Argentina.

Quadro 12 – Tipologia das fronteiras do Paraguai

TRECHO FRONTEIRA	PAÍSES	TIPOLOGIA	AUTOR
I. Foz do rio Pilcomayo à confluência dos rios Paraguai e Paraná	PY-AR	protocolar sinapse integrada	Oliveira Brasil Martinez
II. Confluência dos rios Paraná e Paraguai à Tríplice Fronteira PY-AR-BR	PY-AR	zona-tampão sinapse integrada vibrante	Brasil Brasil Martinez Oliveira
III. Tríplice Fronteira PY-AR-BR à foz do rio Piquiri	PY-BR	frente sinapse integrada vibrante	Brasil Brasil Martinez Oliveira

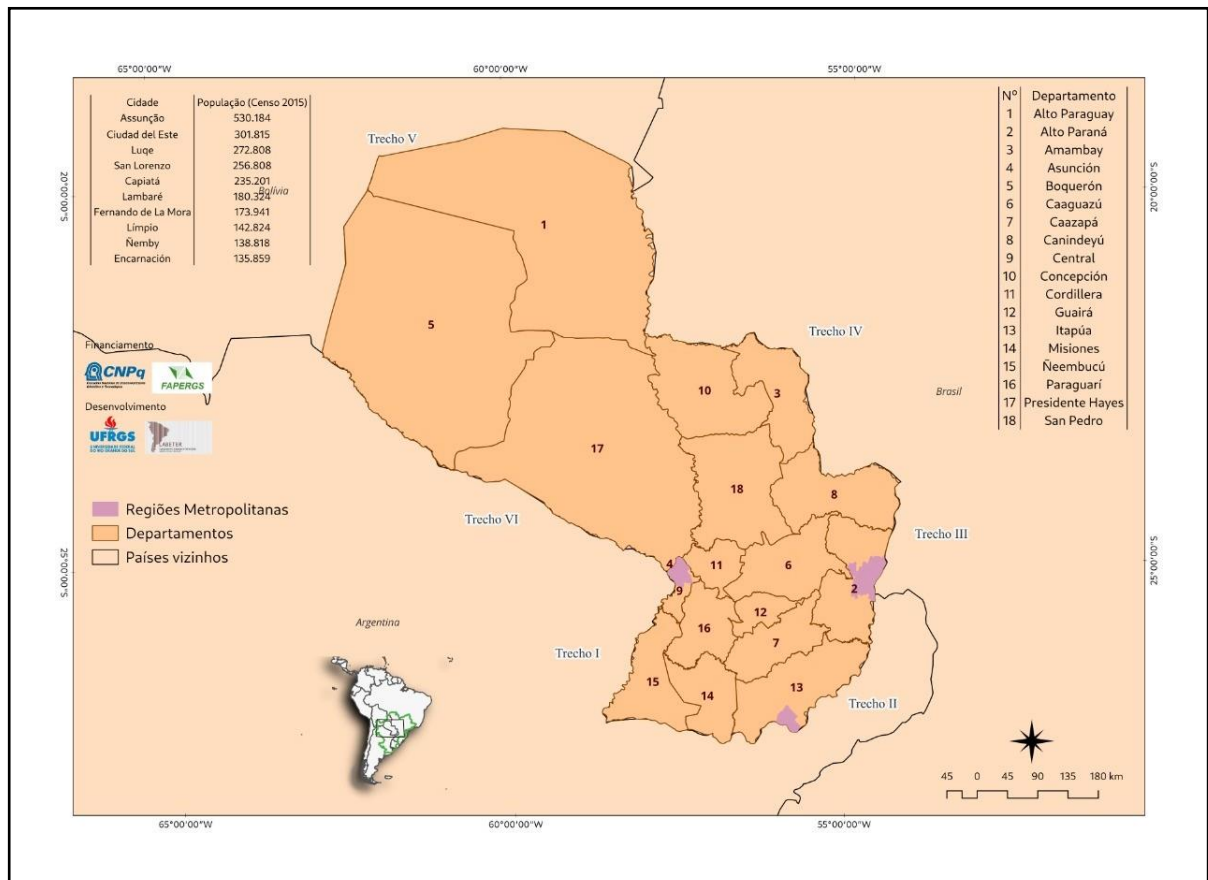
TRECHO FRONTEIRA (continuação)	PAÍSES	TIPOLOGIA	AUTOR
IV. Foz do rio Piquiri à Tríplice Fronteira PY-BR-BO	PY-BR	margem zona-tampão capilar frente	Brasil Brasil Brasil Brasil
V. Tríplice Fronteira PY-BR-BO à Tríplice Fronteira PY-BO-AR	PY-BO	distante alienada	Oliveira Martinez
VI. Tríplice Fronteira PY-BO-AR à foz do rio Pilcomayo	PY-AR	margem zona-tampão distante	Brasil Brasil Oliveira

Fonte: Elaborada por Francisco J. Vicente (2022).

Cabe observar que pelo fato de as fronteiras incorporarem dinâmicas espaciais e temporais, os trechos definirão as tipologias dominantes nestas circunstâncias, na medida em que ocorrem diversos tipos de fronteiras dado às mudanças das características principais do trecho analisado.

Uma segunda observação importante é que, devido à sua busca de um caminho para o mar, desde os tempos da Província do Gran Paraguay, um movimento expansionista preliminar, durante os primeiros séculos após a chegada dos europeus, empurrava a ocupação territorial guarani em direção ao mar, (observe Figuras 12 e 14, páginas 159 e 193), embora sem capacidade de controle territorial. Este movimento foi posteriormente revertido. Após a independência e a consolidação da mediterraneidade paraguaia, este movimento tomou uma forma radial centrífuga, a partir de eixos com rotação histórica no sentido anti-horário que continuaram a levar a ocupação em direção às fronteiras, seja para protegê-las seja para expandi-las, porém agora já com priorização em relação ao sul e ao leste. Assim, pode-se afirmar que a partir da independência, as fronteiras do Paraguai com a Argentina e com o Brasil, durante algumas décadas, se caracterizaram, além de outras, principalmente pela tipologia frente (BRASIL, 2005), a qual resulta na culminação de frentes pioneiras que tinham como objetivo defender e expandir o território nacional em busca de novas fronteiras. Pode-se identificar frentes culturais, indígenas, de cultivo e militares. Bandeirantes no império português e missionários no império espanhol cumpriram este papel até o estabelecimento atual das fronteiras, também determinada por outros fatores, tais como guerras e negociações. Vide na Figura 33, os seis trechos com tipologias fronteiriças do Paraguai.

Figura 33 – Tipologias das fronteiras do Paraguai



Fonte: Pesquisa - Francisco J. Vicente. Elaboração - Vicente C. Trindade (2022).

O Trecho I, que inicia em Assunção e acompanha a porção meridional do rio Paraguai em território guarani, por exemplo, se situa na região originária do Paraguai, tendo se constituído no primeiro eixo de ocupação territorial devido a importância estratégica que cumpria para a comunicação de Assunção com as cidades mais ao sul e com o Oceano Atlântico e mantém até hoje, grosso modo, seus principais pontos de ocupação (cidades-rio). Porém, as características geomorfológicas mais ao sul do departamento Central e em todo o departamento de Ñeembucú, com a presença de extensas áreas de alagamento que se tornam intransitáveis em épocas de chuvas, dificultou a ocupação. Diferente da região no entorno de Assunção que se adensou de forma consistente, na medida em que se localiza em uma região mais elevada, conforme pode se observar na Figura 2, na página 32. Desta maneira, o sub-trecho nessa região tem características diferentes daquele que se inicia ao sul da Região Metropolitana de Assunção, porém, a tipologia predominante é de uma fronteira protocolar ao sul, ou seja, as relações, interações e complementaridades são frias,



burocráticas, formais. Nestes espaços assim caracterizados, domina o capital, a logística, os portos secos ou fluviais e a intensa circulação de mercadorias e informação, de acordo com Oliveira (2015).

Cabe alertar, entretanto, para as cidades gêmeas de Assunção e Clorinda, envolvendo ainda Puerto José Falcón e Nanawa e as de Alberdi e Formosa, cujas relações transfronteiriças econômicas, institucionais, interpessoais, sociais e culturais são intensas e crescentes constituindo-se em processos avançados de transfronteirização. Nestas cidades, assim como nas relações de fronteira nas proximidades da Região Metropolitana de Assunção prevalecem as tipologias sinapse (Brasil, 2005) e integrada (Martinez, 1994). A tipologia sinapse se caracteriza pelo forte intercâmbio econômico e cultural advindos de tempos longínquos, com alto grau de troca entre as populações vizinhas e a integrada, com intenso tráfego de fatores de produção e constituindo sistemas sociais mais integrados.

O Trecho II, em território paraguaio, abrange as porções meridionais dos departamentos de Ñeembucú, Misiones e Itapúa, além da fração oriental deste último, mais a porção sul do departamento de Alto Paraná. Este trecho se situa na direção do segundo eixo de ocupação territorial histórica do Paraguai, através das missões jesuíticas e das cidades-trem. Desde o século XVI tem sido uma região de disputa entre o Paraguai e a Argentina e, atualmente, possui um grande adensamento, especialmente em território argentino, em decorrência de recentes políticas de povoamento realizados pelo governo argentino na província de Misiones, após um período de implantação de reflorestamentos com o intuito de impedir o avanço de colonizadores brasileiros. A porção sul deste segmento de fronteira no Paraguai tem características geomorfológicas similares às da região do Trecho I, porém quanto mais se analisa o sub-trecho em direção à Ciudad del Este mais o terreno se modifica apresentando elevações e terras férteis para a agricultura. Neste trecho se localizam as cidades gêmeas de Encarnación, no Paraguai e Posadas, na Argentina que estão construindo um forte processo de transfronteirização. Além das comunicações físicas por meio fluvial existe uma ponte e uma ferrovia turística entre ambas. O fluxo entre as duas cidades é intenso. Neste trecho também se localiza a hidrelétrica de *Yacyretá* por onde existe também uma passagem sobre a barragem da usina.

De acordo com a definição de Oliveira (2015) a tipologia vibrante se estabelece onde as comunicações, os contatos e as relações complementares são intensas, vivas, funcionais e estimulam a geração de processos de transfronteirização. O

entorno das regiões metropolitanas de Encarnación e Posadas exibem esta tipologia fronteira. Por sua vez, a tipologia denominada sinapse que se caracteriza pelo forte intercâmbio econômico e cultural advindos de tempos longínquos, com alto grau de troca entre as populações vizinhas, se identifica na porção média entre as cidades paraguaias de Encarnación e Domingo Martínez de Irala. Neste último sub-trecho de fronteira citado, predomina também a tipologia integrada (Martinez, 1994), com intenso tráfego de fatores de produção e constituindo sistemas sociais mais integrados. Seguindo em direção ao norte neste segmento de fronteira encontra-se a tipologia zona-tampão (Brasil, 2015) no extremo norte da província argentina de Misiones em contato com parte da fronteira no departamento paraguaio de Alto Paraná, caracterizada pelas extensas áreas de reflorestamento que transformam as fronteiras em espaços desocupados, vazios.

O Trecho III diz respeito à fronteira meridional/oriental entre o Paraguai e o Brasil e se compõe de dois sub-trechos bem distintos. O primeiro vai da Tríplice Fronteira até ao Lago Itaipu e abarca a Região Transfronteira do Iguazu com as cidades de Puerto Iguazú, na Argentina, Foz do Iguazu, no Brasil e a conurbação em torno de Ciudad del Este, no Paraguai. Aqui se sobressaem as tipologias frente, sinapse, integrada e vibrante. Neste intervalo de fronteira, a tipologia frente se caracteriza pela ação dos brasiguaios, inaugurada pela política de Marcha ao Leste de Stroessner que moldou este tipo de fronteira no território e hoje configura uma formação territorial para além da fronteira de seu país originário. As demais tipologias são decorrentes do importante processo de transfronteirização que se desenvolve na região da Tríplice Fronteira. O segundo sub-trecho envolve a região do Lago Itaipu e ali se observa a tipologia frente e integrada, sendo esta principalmente devido às ações da empresa Itaipu binacional que mantém royalties e programas de integração para os municípios lindeiros ao lago.

O Trecho IV, comporta também dois sub-trechos, predominando as tipologias zona-tampão, capilar e margem. O primeiro sub-trecho, de fronteira seca no entorno da serra de Mbaracayú, com regiões de relevo elevado, até o ponto em que a fronteira passa a ser delimitada pelo rio Apa e após pelo rio Paraguai e se caracteriza predominantemente pela tipologia capilar. Este tipo de fronteira advém de diversos processos e suas interações podem ser apenas local ou de trocas difusas entre seus vizinhos, onde geralmente o Estado está ausente (Brasil, 2005). Embora o Paraguai não utilize a criação de parques naturais como zona-tampão de fronteira, nesta região

há a Reserva Natural do Bosque Mbaracayú, fundada em 1988, no departamento de Canindeyú, ao norte da cidade de Curuguaty. Aqui também se identifica, de maneira forte a presença da tipologia frente devido à ação dos brasiguaios.

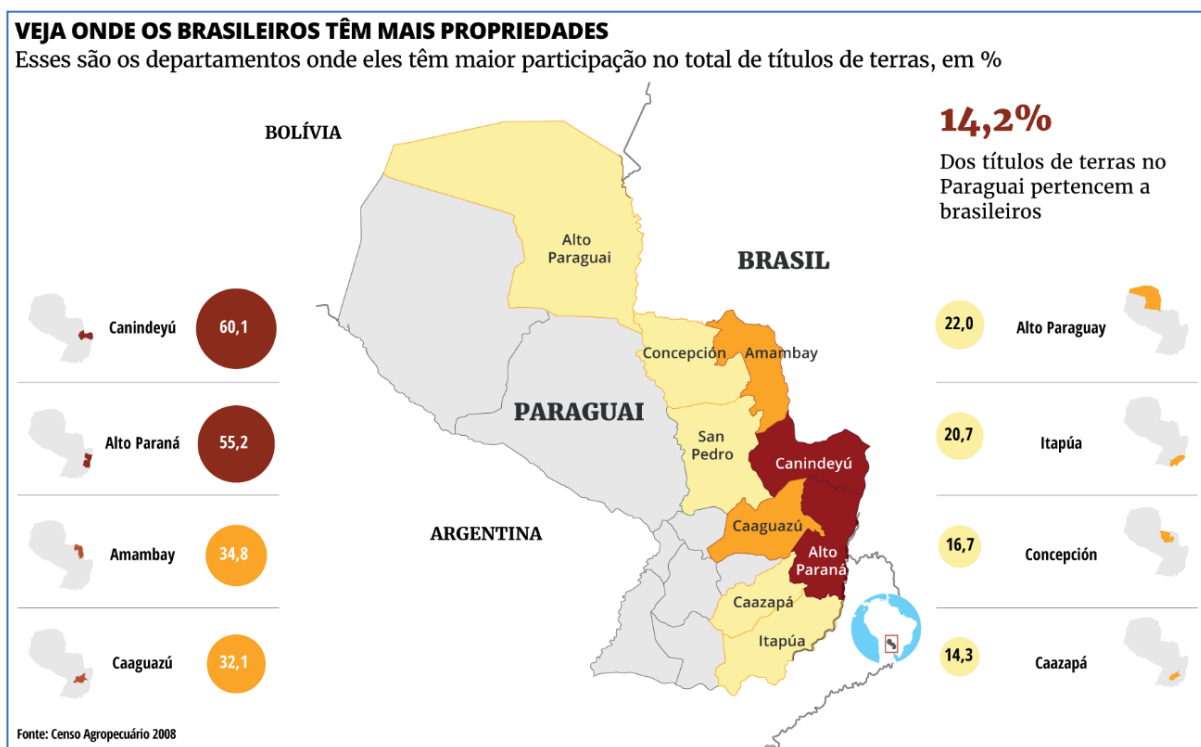
No segundo sub-trecho de fronteira às margens dos rios Apa e Paraguai, onde o relevo é de baixa altitude, já adentrando a região do Chaco, prepondera a tipologia margem na qual a ausência de infraestrutura e de projetos de cooperação entre dois ou mais países em questão, aliada à presença intermitente e não sustentada do Estado, dificulta o contato das populações entre si, exceto de tipo familiar ou para modestas trocas comerciais (Brasil, 2005). Pode-se também verificar a existência da tipologia frente, embora em menor grau devido à ocupação mais rarefeita dos brasiguaios na referida região. Veja mais detalhes na Figura 34.

O Trecho V que compreende a fronteira com a Bolívia se situa em terras de baixas altitudes no Chaco, embora com algumas áreas de relativa altitude na porção noroeste e é desértica, desabitada. Pode ser apontada como tendo sido uma fronteira de tipo alienada (Martinez, 1994) em períodos anteriores, cujas relações culminaram na Guerra do Chaco. A referida tipologia se constitui naquelas fronteiras em que guerras, disputas políticas, rivalidades, inimizades, diferenças e animosidades estabeleceram espaços frios e opacos. Hoje o que predomina é a tipologia distante (Oliveira, 2015) cujas características são similares às da tipologia protocolar, embora com menos intensidade de fixos e fluxos no caso específico.

Por fim, o Trecho VI, fronteira no Chaco entre o Paraguai e a Argentina predominada por zonas de baixa altitude, onde imperam as tipologias zona-tampão, margem e distante já anteriormente conceituadas. A Argentina instituiu, em 1951, na província de Formosa, fronteira com o Paraguai e próximo à capital Assunção, o Parque Nacional Río Pilcomayo o que configura a tipologia zona-tampão, provavelmente com o intuito de dificultar a ocupação da região por paraguaios. O rio Pilcomayo com poucas travessias e a grande distância entre centros urbanos acrescidos pelas condições inóspitas do Chaco conferem as duas outras características tipológicas margem e distante a estas fronteiras.

A Figura 34 mostra a concentração de propriedades rurais de brasileiros, chamados “brasiguaios” na região de fronteira entre o Brasil e o Paraguai onde se pode observar uma grande concentração nos departamentos de Alto Paraná e Canindeyú, nas proximidades e ao norte da Usina de Itaipu.

Figura 34 – Propriedades rurais brasileiras no Paraguai



Fonte: CASTILLO e BASSI (2017).

Mais do que nos países litorâneos, as fronteiras no Paraguai se tornaram áreas atrativas para a mobilidade do capital monetário, para mercadorias e pessoas que passaram a constituir o processo de construção do espaço fronteiriço. Entretanto, como nas fronteiras se encontram e se superpõem o caráter desigual e contraditório do desenvolvimento territorial conferido pela dinâmica impressa em cada um dos espaços nacionais em contato e no próprio espaço fronteiriço, isto acarreta uma feição desigual de configuração territorial em cada uma das margens (SCHWEITZER, 2004). O desenvolvimento posterior de relações e processos de transfronteirização nestes espaços fronteiriços podem, a depender das políticas territoriais que vierem a ser implementadas, modular o crescimento local e regional e diminuir as assimetrias entre as cidades gêmeas, ou aprofundá-las. O resultado dependerá do tipo e da qualidade das políticas específicas para esta região que vierem a ser exercidas pelo próprio Estado, através de medidas próprias, em conjunto com os países vizinhos ou através de processos de integração regional que atentem para estas questões e desenvolvem políticas criteriosas, claras e coerentes, como é o caso que ocorre em diversos processos desta natureza na União Europeia.

Para regular o acesso às regiões fronteiriças e reforçar o controle do território em suas bordas, os países têm estabelecido zonas de fronteiras através de legislações internas que devem ser observadas. Estas zonas de fronteiras são espaços onde os Estados exercem ações de segurança, defesa, desenvolvimento, urbanização, planejamento de rotas e caminhos, proteção de recursos estratégicos e visam também impedir aos estrangeiros o acesso à terra. Todos os países do Cone Sul, com exceção do Uruguai, de acordo com Benedetti (2013, p. 52), instituíram zonas de fronteiras. O pioneiro foi o Chile, em 1977, seguido pelo Brasil, em 1988, Argentina, em 1994, Paraguai, em 2005 e finalmente Bolívia, em 2009. Ainda segundo o referido autor, as denominações, extensões e documentos legais variam de país a país<sup>61</sup>.

No Paraguai, a zona de segurança fronteiriça, foi instituída pela Lei 2.532 de 2005, derogando, de acordo com o artigo 9º “todas as disposições legais que se oponham à presente lei” e assim voltando a controlar propriedades de estrangeiros na zona de fronteira ao estabelecer em seu artigo 2º que:

salvo autorização por decreto do Poder Executivo, por motivos de interesse público, como as atividades geradoras de emprego na zona de segurança fronteiriça, estrangeiros de qualquer um dos países limítrofes da República ou pessoas jurídicas integradas principalmente por estrangeiros de qualquer um dos países limítrofes da República, não podem ser proprietários, condôminos ou usufrutuários de imóveis rurais (BIBLIOTECA e ARCHIVO CENTRAL DEL CONGRESO DE LA NACIÓN DEL PARAGUAY (BACCN) – sítio oficial).

A referida lei garante a propriedade de imóveis adquiridos antes de sua vigência e cria um serviço de cadastro com o fito de fiscalizar o seu cumprimento, estabelecendo ainda em seu artigo 4º que

serão nominativas e não endossáveis as ações ou títulos de sociedades anônimas e certidões de contribuição de cooperativas daqueles que

---

<sup>61</sup> Na Argentina se denomina zona de fronteira para o desenvolvimento e zona de segurança de fronteiras e está amparada em leis e decretos. Sua largura varia: 100 km com Chile e Bolívia; 50 km com Brasil, Paraguai e Uruguai e 25 km no rio da Prata e na frente marinha.

Na Bolívia se denomina zona de segurança fronteiriça e está inscrita na constituição e se estende por 50 km em relação a todos os seus vizinhos.

No Brasil se designa faixa de fronteira, por 150 km e foi inscrita na constituição.

No Chile se intitula faixa de fronteira e faixa costeira distando 10 km com seus vizinhos e 5 km na costa e é regulada por um decreto.

No Paraguai, seu nome é zona de segurança fronteiriça, por 50 km e está inscrita numa lei.

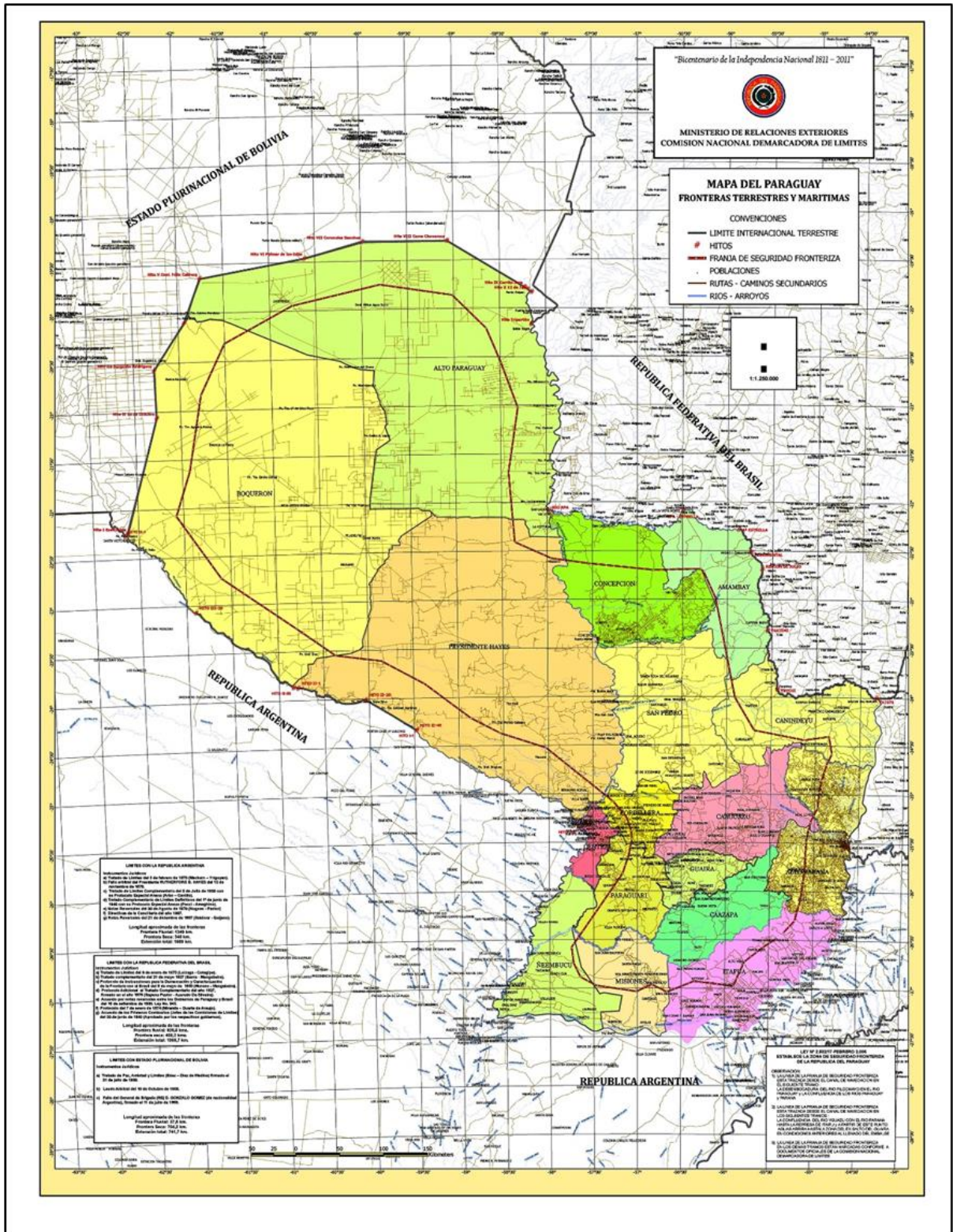
pretendam ser proprietários, coproprietários ou usufrutuários de imóveis rurais na zona de segurança de fronteira (IDEM).

Desta forma, o Estado paraguaio deu fim à corrida por aquisição de terras a menos de 50 km da fronteira que nos anos 1960 motivara o fenômeno denominado “brasiguaios”, durante e após a ditadura Stroessner, cuja finalidade era a colonização da região de fronteira entre Brasil e Paraguai, através da “Marcha para o Leste”, em busca de viabilização de uma nova saída para o mar. Vide Figura 35.

Em termos de extensão de fronteiras o Paraguai consolidou 3.797,4 km, sendo 1.689 km com a Argentina (1.349 km fluviais e 340 km secas), 1.366,7 km com o Brasil (928,5 km fluviais e 438,2 km secas) e 741,7 km com a Bolívia (37,5 km fluviais e 704,2 km secas). Estas fronteiras foram estabelecidas através de tratados de limites, decisões arbitrais, notas reversas, tratados complementares de limites, diretivas da chancelaria, acordos e protocolos. Com o Brasil se iniciou em 1872, logo após a Guerra da Tríplice Aliança e se encerrou em 1940, através de um acordo de limites, embora tenham permanecido pendências conforme já se observou neste trabalho e que acabou gerando a construção da Usina de Itaipu. Com a Argentina, o primeiro documento data de 1876 com um tratado de limites e conclui-se com notas reversais, em 1987. E, finalmente com a Bolívia, pelo tratado de limites de 1938 após a Guerra do Chaco, chegando a termo em 1969 por uma decisão geral mediada pelo General de Brigada argentino, Gonzalo Gomes (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PARAGUAI, 2011).

O Paraguai se organizou como um Estado unitário e sua divisão política interna se constitui de 17 departamentos mais o Distrito da capital, além de 246 distritos, os quais equivalem aos municípios no Brasil. A administração geral das fronteiras é feita pelo Ministério de Relações Exteriores, através da Comissão Nacional Demarcadora de Limites. A segurança das fronteiras, entretanto, fica a cargo do Ministério do Interior, mais especificamente com o Vice Ministério de Segurança Interna, através da polícia nacional e as alfândegas são controladas pela Diretoria Nacional de Alfândegas. Em relação às migrações, estas estão a cargo da Diretoria Nacional de Migrações no Ministério do Interior (BENEDETTI, 2013, p. 54-55).

Figura 35 – Fronteiras do Paraguai com sua zona de segurança fronteira



Fonte: Ministério de Relações Exteriores do Paraguai, 2011.

O processo de adensamento das fronteiras paraguaias em sua busca histórica de caminhos para o mar, levou o Estado guarani a ser, em termos proporcionais à extensão das suas fronteiras com seus vizinhos, o país com forte adensamento fronteiro e com o maior número de cidades gêmeas da América do Sul. Estas cidades gêmeas se concentram, principalmente nas fronteiras que poderiam propiciar o acesso ao mar, ou seja, ao sul com a Argentina e a leste com o Brasil. Na sequência, serão levantadas as conceituações relativas às transfronteirizações, bem como sua caracterização e a ocorrência destes fenômenos nas fronteiras paraguaias.

#### 7.4 PROCESSOS DE TRANSFRONTEIRIZAÇÃO NO PARAGUAI

Estes deslocamentos em direção às fronteiras outrora também cumpriam o papel de defesa do território sempre cobiçado por seus vizinhos imperialistas e que agora se tornaram grandes potências regionais. Na medida em que a fixação de povoados nas fronteiras de um lado levantava a preocupação ou a oportunidade de negócios do outro, uma nova aglomeração vizinha, mas situada no outro país, poderia vir a se estabelecer. Assim foram nascendo as cidades gêmeas. A intensificação das relações entre os habitantes destas cidades foram criando processos que podem ou não virem a ser institucionalizados. Quando estas relações e processos bi ou trinacionais se tornam cotidianos, intensos e volumosos se está diante de processos transfronteiriços. Se avançam para institucionalizações subnacionais, nacionais ou regionais (no sentido de uma escala entre o nacional e o subcontinental) pode-se chegar à uma região transfronteiriça, a exemplo de várias existentes na Europa.

As transfronteirizações, em geral, envolvem relações de diversos tipos e naturezas e comportam um conjunto de relações, processos e ações institucionais ou não estabelecendo uma espécie de conurbação bi ou multinacional entre cidades contíguas em regiões de fronteira, mas podem também, segundo Ligrone (2006, p. 1), se manifestar em outros espaços, tais como “bacias agrícolas, parques naturais, enclaves produtivos, territórios em rede”, ocorrendo em “uma espessura geográfica de geometria variável, dependendo do processo considerado (familiar, econômico, profissional, funcional, legal ou ilegal, formal ou informal etc.)”.



Como as transfronteirizações são fenômenos geográficos recentes carecem de maior acuidade conceitual e merecem maiores estudos (CARNEIRO FILHO, 2013, p. 24). Como já referido anteriormente, as transfronteirizações são dinâmicas e podem evoluir de simples vínculos específicos até relações complexas e avançar para processos que envolvem serviços e estruturas comuns e culminar em consolidação institucional abrangendo políticas formais e orçamentárias quando evoluem para se constituir numa região transfronteiriça.

O que origina uma transfronteirização é a presença de pessoas de um determinado país na fronteira em relações de quaisquer naturezas com pessoas da nacionalidade vizinha. Como já explicado, o Paraguai promoveu durante sua história um processo de adensamento de suas fronteiras e isto está provocando o surgimento de diversos processos de transfronteirização em seu território, a partir da combinação de dois fatores originários: consolidação e defesa do território guarani numa primeira fase e repercussão territorial decorrente da condição mediterrânea do Paraguai, numa fase posterior e atual, servindo como plataforma de acesso ao mar.

Assim como no Paraguai não existe a normatização de cidades gêmeas tampouco existe a de região transfronteiriça. Aliás, esta última expressão não está regulamentada em nenhum país da América do Sul. Apenas a Europa exhibe esta padronização institucional. Assim, em função da bibliografia, considerar-se-á que estão em curso processos de transfronteirização em cidades gêmeas que constituem conurbações bi ou trinacionais e que mantêm intensas relações entre si. Por certo, várias outras ocorrências desta natureza aqui se encaixariam, porém, para este efeito, somente serão consideradas as de maior vulto, na medida em que podem estimular os governos dos países da Bacia do Prata ou do próprio MERCOSUL a virem institucionalizar a questão.

Nesta compreensão, serão consideradas, informalmente e tão somente para efeito desta pesquisa, os processos de transfronteirização que já se constituem em conurbações bi ou trinacionais entre Assunção/Puerto Falcón/Nanawa/Clorinda, Alberdi/Formosa, Encarnación/Posadas, Ciudad del Este/Puerto Presidente Franco/Hernandarias/Puerto Iguazú/Foz do Iguaçu, Salto de Guairá/Guaíra/Mundo Novo e Pedro Juan Caballero/Ponta Porã.

Todas estas cidades estão no extremo limite do território em contato com o país vizinho, com exceção de Mundo Novo, no Brasil que é considerada cidade gêmea na

portaria brasileira já referida. Portanto, todas as cidades aqui relacionadas são apontadas como cidades gêmeas ou equivalentes pela nomeada portaria brasileira ou pela decisão do MERCOSUL já citada (com exceção de Assunção). Ademais, todas elas mantêm um intenso fluxo de todas as espécies em suas relações binacionais, além de serem importantes rotas de comércio transcontinental. Estas considerações remetem a uma base institucional e fática da condição destas cidades, dando suporte a esta seleção do autor aqui apresentada.

Assunção, capital do Paraguai, tendo em torno de si toda a sua região metropolitana com 2,7 milhões de pessoas tem Clorinda como sua cidade gêmea com apenas 47 mil habitantes. A conurbação gêmea é ainda formada por Puerto Falcón e Nanawa, pequenas cidades paraguaias que se localizam na margem ocidental do rio Paraguai, contíguas à Clorinda, mas separadas desta pelo rio Pilcomayo que divide Paraguai e Argentina naquela porção do território. Assunção foi criada em 1537 e Clorinda surgiu apenas em 1899 enquanto cidade argentina, já após a Guerra da Tríplice Aliança. Durante muito tempo a região de Clorinda pertenceu ao Paraguai. Nanawa e Puerto Falcón são mais recentes enquanto cidades e foram fundadas em 1987 e 1997, respectivamente.

Embora, sejam muito raras as menções bibliográficas da condição transfronteiriça explícita reinante entre Alberdi com 10 mil habitantes, no Paraguai e Formosa, capital da província de Formosa com 630 mil habitantes, na Argentina, ela existe. O tráfego entre ambas é intenso, diário e as relações econômicas e de trabalho em território vizinho são acentuadas. Tanto em Assunção quanto em Alberdi, como nas demais cidades gêmeas do Paraguai com a Argentina e com o Brasil, a diferença relativa no valor das moedas nacionais estimula o comércio de forma vigorosa. Alberdi surgiu por volta de 1820 como uma estância criada pelo ditador Francia com o nome de Remolinos, num lugar chamado Moñaicuaré e virou Alberdi quando foi transformada em cidade no ano de 1930. Sua gêmea, Formosa, tem a mesma gênese e o mesmo criador, Francia, porém se chamava Formoso e se encontrava em território guarani. Em 1879, após a Guerra da Tríplice Aliança que repassou toda a província de Formosa para a Argentina, adotou este nome (ABC Color, 2006).

Encarnación, se situa no sudeste paraguaio e sua região metropolitana tem mais de 220 mil habitantes tendo sido fundada em 1615 como uma redução jesuítica

pelo missioneiro Roque González de Santa Cruz, o qual depois de virar o primeiro santo da igreja católica paraguaia, hoje empresta seu nome à ponte que liga Encarnación à Posadas. Esta cidade fronteiriça argentina, por sua vez, cuja região metropolitana conta com, aproximadamente, 330 mil habitantes, também surgiu como redução jesuítica no mesmo ano de fundação de sua cidade gêmea como Nuestra Señora de la Anunciación de Itapúa em 1550, pelas mãos do mesmo fundador de Encarnación, tendo virado cidade em 1884 (LINARES, 2010).

Já por sua vez, Ciudad del Este foi fundada em 1953 como Puerto Flor de Lis e logo se tornou Puerto Presidente Stroessner. Logo após a queda do referido ditador, em 1989, passou a se chamar Ciudad del Este. Abriga mais de 306 mil pessoas. Puerto Presidente Franco foi fundada em 1929 em homenagem ao ex-presidente paraguaio, Manuel Franco e hoje conta com 104 mil habitantes. Na região, a cidade mais antiga é Hernandarias, fundada em 1896 com o nome de Tacurupucú e tem 80 mil habitantes. Foz do Iguaçu surgiu em 1881 quando o brasileiro Pedro Martins da Silva e o espanhol Manuel González passaram a explorar erva mate na região, tendo se tornado cidade em 1914 (CLICK FOZ, 2009). Tem atualmente, 258 mil habitantes. Por fim, Puerto Iguazú, hoje com 80 mil habitantes, ergueu-se em 1902, tendo recebido os nomes de Puerto Aguirre e Puerto Eva Perón. A conurbação tri-fronteiriça conta com 880 mil habitantes em intensas relações transfronteiriças, sendo 550 mil em espaço paraguaio, na Região Metropolitana de Ciudad del Este.

Salto del Guairá, com 7.800 habitantes, foi fundada em 1963, a partir do desmembramento de Hernandarias e está se tornando um novo polo turístico paraguaio. Atualmente é a sede da governadoria do departamento de Canindeyú e tem acesso terrestre para Mundo Novo (MS). Mundo Novo, hoje com 18 mil habitantes, foi fundado apenas em 1976. Guáira, que tem 33 mil moradores em território brasileiro, por sua vez, nasceu em 1556 e virou município em 1951. O rio Paraná a separa de sua cidade gêmea paraguaia.

Por fim, Pedro Juan Caballero e Ponta Porã, cidades gêmeas em fronteira seca surgiram ambas em 1900 e atualmente crescem de forma acelerada. A primeira conta com 100 mil habitantes e a segunda com 95 mil. A perspectiva de construção de rotas bioceânicas através de seus territórios tem estimulado os negócios e o crescimento urbano, embora seja região de intenso tráfico de armas, drogas, carros roubados e

outras mercadorias que cruzam as fronteiras de forma ilegal, o que se constitui em motivo de preocupação das forças de segurança pública dos dois países.

Deste breve relato concernente às transfronteirizações entre Paraguai, Argentina e Brasil tem-se, grosso modo, sob os aspectos temporal e espacial, a corroboração da dinâmica axial centrífuga no sentido anti-horário de ocupação territorial histórica e geográfica do Paraguai, com exceção temporal apenas em relação a Alberdi que surgiu após Encarnación.

Nota-se também que em relação às citadas conurbações transfronteiriças com a Argentina, somente Assunção predomina como maior cidade deste fenômeno geográfico. Nas outras duas, Formosa e Posadas se impõem. Já em relação ao Brasil, Ciudad del Este e Pedro Juan Caballero são mais populosas que as brasileiras enquanto a exceção fica por conta de Guaíra e Mundo Novo que sobrepujam Salto del Guairá.

Esta análise relativa ao desenvolvimento histórico das cidades gêmeas, do adensamento das fronteiras e dos principais processos de transfronteirização, componentes do processo histórico de ocupação territorial guarani demonstram como a condição mediterrânea do Paraguai influenciou e ainda influencia a disposição geográfica dos fixos e dos fluxos no terreno. Seus sistemas de objetos, cidades-porto, cidades-trem, cidades-estrada, portos, embarcações, caminhões, trens, fábricas, propriedades agrícolas, bem como seu sistema de ações, guerras, leis, tratados, rotas fluviais, ferrovias, estradas, ocupação das fronteiras, Marcha ao Leste, ocupação recente do Chaco e ações da IIRSA confirmam a disposição de seu ordenamento territorial fático e resultante destas ações em um movimento axial centrífugo anti-horário. Por óbvio esta não é uma condição determinante, mas certamente é uma disposição conjuntural e estrutural que influenciou fortemente seu atual arranjo territorial.

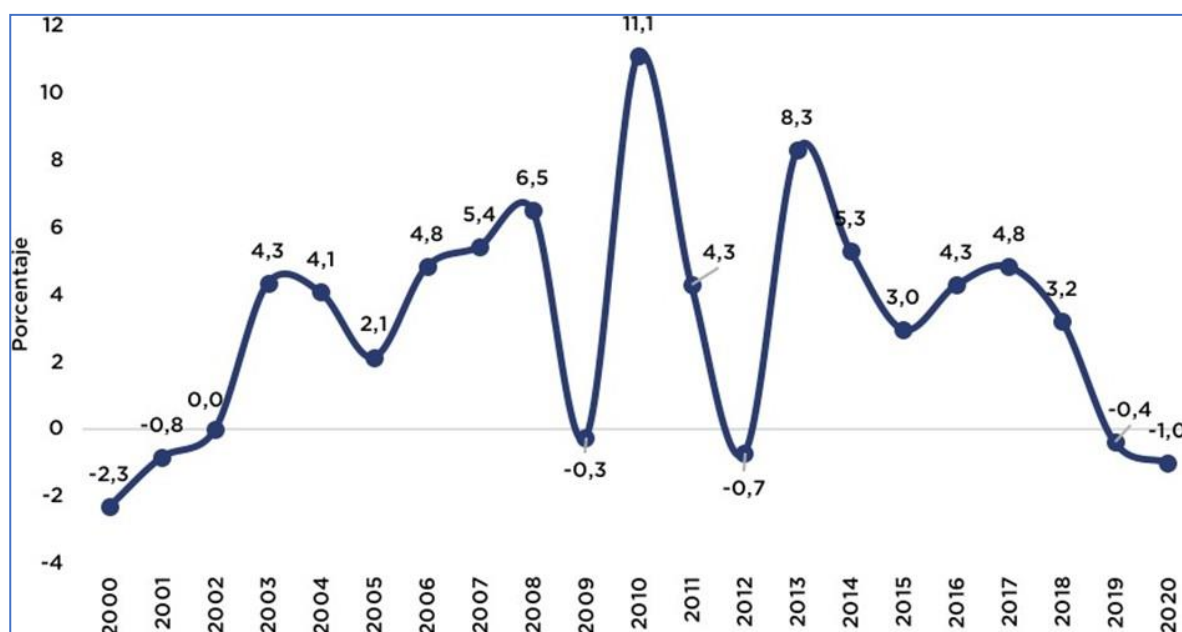
Para concluir esta pesquisa, na sequência serão apresentados dados e outros elementos que buscam demonstrar, de forma muito rápida e sintética, algumas questões atinentes ao ambiente econômico no Paraguai, tais como a variação do PIB, a evolução e os principais destinos das exportações, os principais problemas nos climas dos negócios e os avanços na infraestrutura verificados entre 2012 e 2019, de modo a oferecer uma pequena amostra da situação social e econômica do país na

atualidade, embora este não seja o objeto central desta pesquisa. A grande maioria dos dados foram recolhidos da Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social del Gobierno Nacional del Paraguay (STP).

## 7.5 ASPECTOS ECONÔMICOS DA ATUALIDADE NO PARAGUAI

Apesar da pandemia do coronavírus que afetou a economia e outros fatores do país, observa-se, em média, pequenos avanços em quase todos os itens. Assim, por exemplo, a variação anual do PIB, que já se mostrava, bastante irregular em anos anteriores devido à forte dependência do setor primário, teve quedas em 2019 e 2020, como mostra o Gráfico 3.

Gráfico 3 – Taxa de crescimento econômico do Paraguai. Variação % do PIB



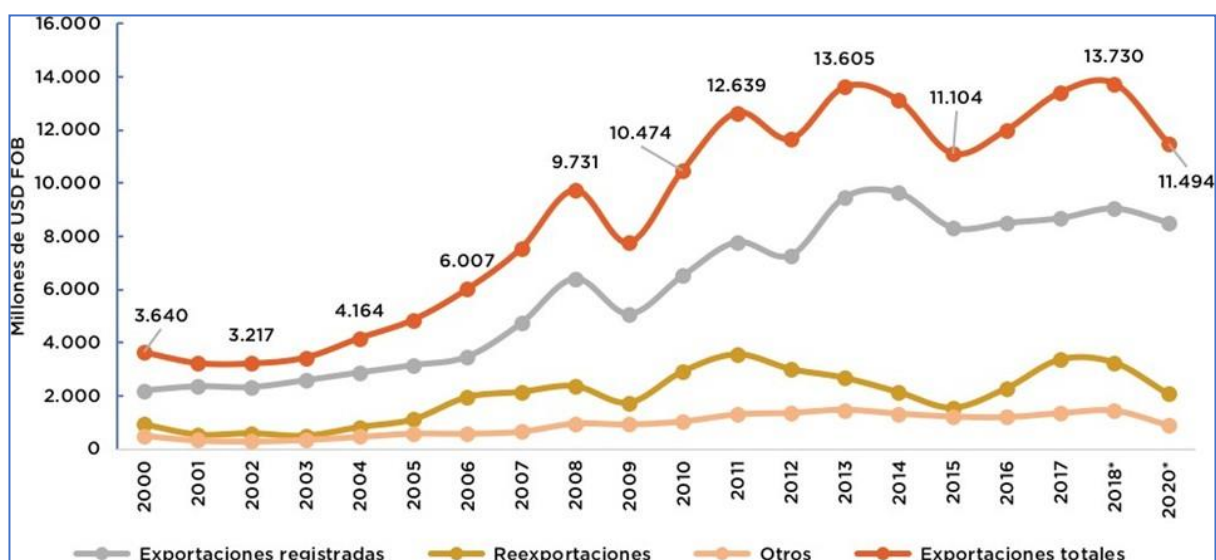
Fonte: STP (2021, p. 111).

Pode-se também observar as quedas no PIB influenciadas pela crise neoliberal interna de 2005, a crise capitalista de 2008 e a crise política que levou ao golpe contra Fernando Lugo em 2012, episódios já comentados nesta pesquisa. É possível perceber que a retração econômica provocada pela pandemia do coronavírus já encontra a produção do PIB paraguaio em queda a partir de 2018.

Em relação às exportações, observa-se no Gráfico 4, uma forte evolução que se alça desde 2007, com reflexos negativos da crise neoliberal capitalista de 2008 e,

a partir daí, uma forte retomada até 2013 quando parece ter alcançado um patamar de estabilização com algumas variações. Com exceção da queda no PIB em 2005, dá para se notar uma correlação entre os gráficos 3 e 4, ou seja, quando as exportações sobem o PIB acompanha ocorrendo o mesmo movimento síncrono em relação às quedas ou desacelerações.

Gráfico 4 – Evolução das exportações do Paraguai, em milhões de USD FOB<sup>62</sup>



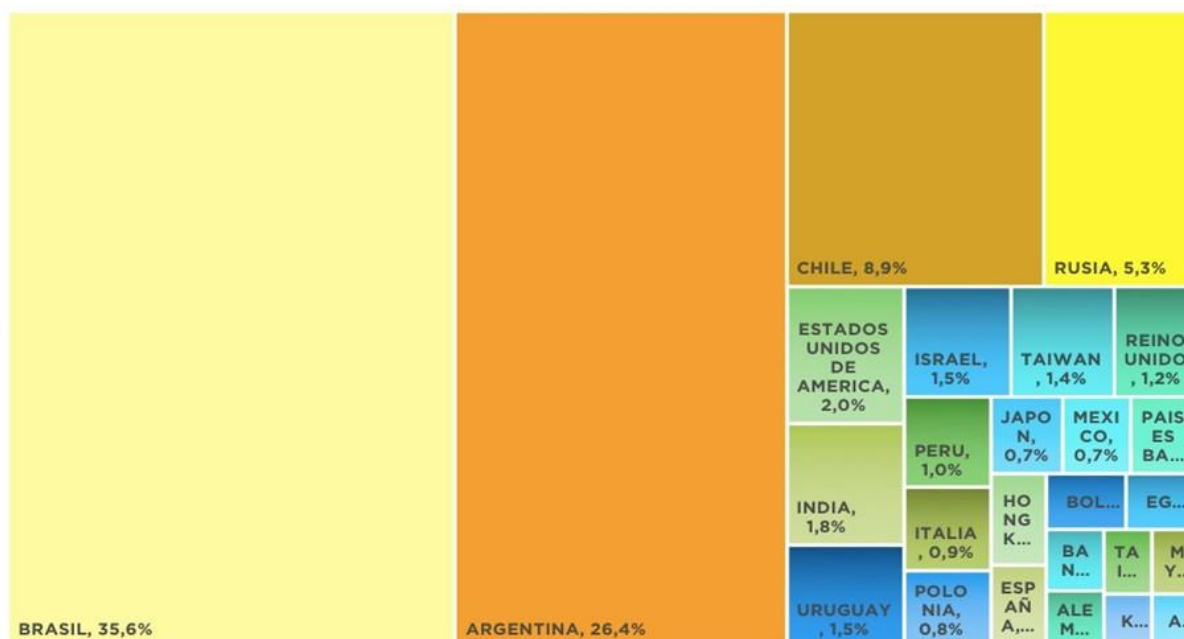
Fonte: STP (2021, p. 146).

\*Nota: para 2018, 2019 e 2020 as cifras são preliminares e estão sujeitas a variações.

Embora o Paraguai venha, desde 2014, fazendo esforços para diversificar os seus destinos de exportações, observa-se no Infográfico 1 que a proximidade geográfica, as relações internas ao MERCOSUL e as relações políticas e econômicas históricas fazem com que seus dois grandes vizinhos se constituam nos destinos preferenciais das exportações guaranis. Assim, Brasil com 36%, Argentina com 26,4% recebem quase dois terços das exportações do Paraguai. Chile com 8,9% e Rússia com 5,3% vêm em sequência na lista, sendo que estes primeiros quatro países detêm mais de  $\frac{3}{4}$  da pauta de exportações dos produtos paraguaios, o que representa uma grande concentração.

<sup>62</sup> Free on board, ou seja, o exportador é responsável pela mercadoria até ela estar dentro do navio, para transporte, no porto indicado pelo comprador.

Infográfico 1 – Principais destinos das exportações paraguaias (2020)

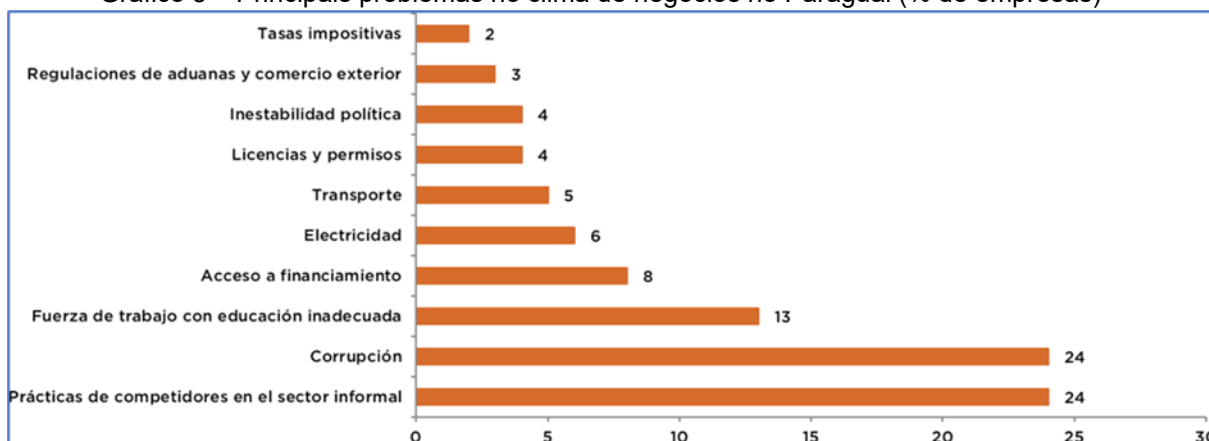


Fonte: STP (2021, p. 147).

Boa parcela destes produtos que têm como destino Brasil, Argentina e Chile é reexportada para a China, com notáveis elevações de custos operacionais. Note-se, portanto, que a China não figura na lista pelo fato de, até o momento, o Paraguai manter relações diplomáticas com Taiwan. Este país compra 1,4% das exportações paraguaias, mas realiza remessas de recursos ao Paraguai que são utilizados para outras finalidades, sobre os quais pairam muitas suspeitas de desvios e corrupção. A partir do ingresso do Paraguai na Aliança do Pacífico como observador, o bloco integrado por Chile, Peru, Colômbia e México abriu uma importante opção para a diversificação dos mercados para os quais o Estado guarani exporta. A Índia figura com 1,8%. O Uruguai, parceiro do Paraguai no MERCOSUL e Israel participam com 1,5% cada. Os países europeus que mais recebem produtos do Paraguai são o Reino Unido, a Itália, a Polônia e os Países Baixos, além da Espanha. O enorme volume de exportações para os seus dois grandes vizinhos demonstra uma fragilidade, na medida em que denota dependência, porém, esta situação carece de maiores análises por parte dos atores paraguaios no sentido de definir uma estratégia política e econômica que utilize as forças dos vizinhos para construir mecanismos que alavanquem também a economia guarani. Porém, para tanto, terá que se despir de tabus e preconceitos do passado.

O Banco Mundial realizou uma pesquisa em 2017, na qual entrevistou proprietários de negócios e altos executivos de 364 empresas no Paraguai para saber quais os principais obstáculos para seus negócios numa lista de 15 opções. O resultado se encontra no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Principais problemas no clima de negócios no Paraguai (% de empresas)



Fonte: STP (2021, p. 156).

Nesta pesquisa pode-se observar que, na opinião dos empresários entrevistados, a corrupção e as práticas dos competidores no mercado informal despontam como os principais problemas com 24% cada um. Interessante também notar que, para um país mediterrâneo, o nível de preocupação com transportes é bastante baixo, assim com as questões relativas à alfândega, ao comércio exterior e aos impostos.

A literatura é unânime em afirmar que a qualidade da rede de transportes para os países sem litoral é estratégica. A revisão do PND2030 aponta que, apesar de pequenos avanços, há um déficit de infraestrutura rodoviária, agravada pelo rápido crescimento no país do parque automotriz, o que provoca grandes congestionamentos nas principais rodovias, nas proximidades dos portos de transbordo e nas imediações de Assunção, especialmente no período de transporte da soja. Quanto ao transporte fluvial, a HPP segue sendo fundamental neste país sem litoral para que seus produtos alcancem os portos de Buenos Aires e Montevideu e dali seguir para outras regiões do planeta. A Tabela 4 mostra os avanços e as projeções para os setores rodoviário, aéreo e ferroviário.

A Tabela 4 mostra que entre 2012 e 2019 houve progresso em pavimentação, melhorias e manutenção de estradas, além de um pequeno avanço nos acessos durante todo o ano a sedes de municípios e no movimento de passageiros no



transporte aéreo, porém, em termos de investimento em ferrovias nada foi realizado. Apesar disto, na opinião deste autor, é muito importante que o Paraguai esteja dando continuidade ao planejamento territorial iniciado em 2011 e complementado em 2014, pois ele “permite programar ações futuras e presentes para gerar produtos e serviços que contribuam para uma melhor qualidade de vida da população, o que é fundamental para o desenvolvimento nacional” (STP, 2021, p. 3).

Tabela 4 – Avanços entre 2012 e 2019 e projeções para 2030 nos setores rodoviário, aéreo e ferroviário no Paraguai

<b>Objetivo Específico 2.2.10 Consolidar una red de transporte multimodal eficiente.</b>							
N°	Indicadores	Unidad/ Escala de medición	Línea de base		Avance		Meta
			Año	Valor	Año	Valor	2030
1	Kilómetros de rutas pavimentadas y mejoradas.	km	2012	5.212	2019	9.500	15.500
2	Kilómetros de mantenimiento de la red vial.	km	2012	8.749	2019	17.380	40.000
3	Porcentaje de cabeceras distritales con ruta de todo tiempo.	%	2012	27	2019	58	90
4	Movimiento de tráfico aéreo de pasajeros.	Q	2012	733.650	2019	1.271.976	3.000.000
5	Kilómetros de vías de tren.	km	2012	0	2019	0	150

Fonte: STP (2021, p. 124).

Em relação ao modal aeroviário, o Paraguai possui atualmente dois aeroportos internacionais, o de Assunção, Sívio Pettirossi, aberto em 1938, logo após o fim da Guerra do Chaco, reformado em 1980, e o Guarani, em Minga Gazú, construído em 1993 para substituir outro pequeno denominado Alejo García. Existe ainda o aeroporto de Encarnación, mas que em 2020 não exibia nenhuma atividade.

No que se refere à infraestrutura logística insuficiente, apontamos para o fato do país, com um território maior que o estado de São Paulo, possuir apenas dois aeroportos de porte internacional, Assunção e Ciudad del Este, com uma insuficiente conexão internacional aos grandes centros de logística de mercadorias, tanto regionais, como em Campinas (Viracopos), como internacionais (Amsterdã, Frankfurt, Miami, Hong Kong, etc.). Conforme verificado, não existem ligações aéreas diretas entre os aeroportos paraguaios e estes hubs, sendo ainda Guarulhos, no Brasil, o principal ponto de interconexão (UEBEL; MACHADO, 2019, p. 27).

Os dois primeiros aeroportos movimentaram, em 2020, um total de 478.000 toneladas-quilômetros de carga<sup>63</sup>, através de 11 e 2 companhias aéreas, respectivamente. As maiores empresas aéreas que lá operam são Latam Paraguaya, Sol del Paraguay e Paranair e contam com um total de 13 aeronaves que voam para 19 destinos. (DADOS MUNDIAIS, 2023).

Apesar das dificuldades para implementar, monitorar e avaliar as ações dos Planos, o Paraguai apresenta fatores que podem impulsionar este desenvolvimento: “uma macroeconomia estável, uma população bastante jovem, indústrias prósperas, recursos energéticos limpos e renováveis, os quais devem ser racionalmente aproveitados e estrategicamente potencializados” (IDEM).

A prática do planejamento territorial permanente, desenvolvido pelo Estado por meios adequados, com participação da sociedade, monitoramento condizente e metas factíveis é uma demonstração de consciência política nacional. O planejamento territorial, elemento cada vez mais raro nos programas e nas ações de governantes que nos últimos anos sucumbiram ideologicamente à lógica neoliberal do Estado mínimo, às forças do mercado capitalista sobre o Estado e a sociedade em detrimento da planificação e aos ditames do capital financeiro especulativo é fundamental para recuperar uma visão de conjunto, ações mais racionais e medidas coerentes com as aspirações sociais e nacionais. O capital, no seu afã de aumentar cada vez mais sua velocidade de reprodução, acumulação e concentração, prescinde do planejamento, provocando riqueza e poder para poucos, por um lado, e miséria, fome, desemprego, exploração, opressão e pobreza para muitos, por outro.

Para concluir esta pesquisa que utiliza e levanta conceitos e evidências que dão suporte teórico ao trabalho, analisa os primórdios e a evolução histórica da condição mediterrânea do Paraguai, resgata processos geopolíticos, geoeconômicos e geo-históricos da nação guarani, analisa os regionalismos, as integrações regionais e os projetos de conexão da infraestrutura regional, além das repercussões territoriais decorrentes de sua condição mediterrânea que fincaram marcas no terreno, chegou a hora do autor tecer suas considerações finais.

---

<sup>63</sup> massa total transportada em toneladas multiplicada pelos quilômetros percorridos.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação territorial do Paraguai foi envolta em mortes e guerras. Mesmo sem exibir riquezas minerais em seu solo, mas conter extensas plantações nativas de erva-mate e madeiras nobres e se localizar no *heartland* da América do Sul, a Província, e depois, República do Paraguai sempre sofreu a cobiça territorial por parte de Brasil e Argentina, além do assédio geopolítico dos impérios inglês e estadunidense. O Brasil pretendia expandir suas fronteiras a oeste, a sul e a norte, numa lógica expansionista e imperialista buscando alcançar um objetivo: dominar as bacias hidrográficas dos rios da Prata e Amazonas para exercer poder político, territorial e econômico sobre a América do Sul. A Argentina acalentava o sonho, cada vez mais distante, de reunificar o Vice-reino do Prata, cujo desmembramento se iniciou no século XVII e que foi consolidado com a independência guarani, em 1811, tornando a tarefa argentina cada vez mais difícil. A Inglaterra queria dominar o mercado paraguaio para consolidar sua hegemonia econômica em toda a América do Sul, porém seus governantes exibiam superávit em suas contas, além de certa autonomia política. Os Estados Unidos entendiam que nenhum país em seu pretenso quintal poderia deixar de seguir seu comando. Assim, o Paraguai foi golpeado, saqueado, corrompido e teve enormes porções de seu território, subtraído. Hoje é o país mais pobre da América do Sul mas luta para mudar esta condição.

Para complicar esta situação, o Paraguai se tornou um país mediterrâneo, sem litoral, encravado no chamado *heartland* da América do Sul. Entretanto, diferentemente da Rússia e da Alemanha, os quais, nas palavras de Mackinder teriam se beneficiado territorialmente desta condição, o Paraguai, ao contrário, sofreu as duras consequências desta circunstância histórica.

Desde tempos muito remotos, o mar tem um significado e uma importância fundamental e basilar para a humanidade por causa da liberdade de locomoção que permite e também por suas riquezas minerais, vegetais e animais inexploradas. O Caminho de Peabiru atravessava território paraguaio em busca do mar e para os povos originários da América do Sul, além disto, também representava o caminho para se chegar à Terra sem Mal. Depois do século XVI, este caminho foi usado por espanhóis e portugueses para, em sentido contrário, dominar territórios, matar e escravizar indígenas que, apesar das diferenças de tecnologias bélicas, resistiam.

As imprecisões e manipulações contidas nos tratados de Tordesilhas, Madri, Santo Idelfonso e Badajoz deram margem a interpretações que, geralmente, favoreciam aos portugueses por terem estes um maior domínio da cartografia à época. O império português na América se utilizava de incursões pelo interior para caçar e escravizar índios e estabelecer possessões territoriais na forma de acampamentos e destacamentos militares para além de suas fronteiras. As querelas territoriais com o Paraguai nos territórios do sul de Mato Grosso se intensificaram com a descoberta de ouro naquela região, em 1718 e para acessá-las o Brasil se utilizava da passagem fluvial pelo rio Paraguai. Como este país exigia que para haver a livre navegação em suas águas territoriais os limites deveriam ser demarcados, questão que o Brasil nunca aceitou, as tensões decorrentes do atribulado processo de formação territorial dos países do Prata foram se acumulando até acabar na Guerra da Tríplice Aliança, em 1865, embora desde 1857, oito anos antes o Império do Brasil já ensaiasse acordos secretos neste sentido para resolver suas pendências com o Paraguai pelas armas.

As desavenças geopolíticas com a Argentina se davam porque esta, até o fim da Guerra Grande queria reintegrar o Paraguai na Confederação Argentina e se apossar do Chaco na sua integralidade. Desta forma, as disputas por territórios nesta região e, nas províncias de Misiones, Corrientes e Entre Ríos eram intensas e recorrentes e nunca tiveram um acordo ou tratado estável que garantisse a posse definitiva para um dos lados. Através da Guerra que a Tríplice Aliança desfechou contra o Paraguai, a Argentina incorporou estas áreas ao seu território nacional, com exceção do Chaco, por sofrer contestações do Brasil e da Bolívia, embora este acordo estivesse previsto no secreto Tratado da Tríplice Aliança, documento que ditou o rumo das atrocidades na referida peleia.

Correntes historiográficas que analisam a guerra divergem. A primeira, de corte nacionalista imperial, responsabiliza Solano López por tudo; a segunda, republicanista, trata de imputar culpabilidade ao Império do Brasil dirigido por Pedro II; a terceira, revisionista, absolve Solano López e acusa o império britânico pela guerra e a quarta, atribui as causas e os desfechos da contenda à formação territorial dos Estados na região da Bacia do Prata. Embora esta última, na visão deste autor, mais se aproxime de uma análise histórica sem arroubos ideológicos, não imprime as responsabilidades adequadas às ações expansionistas imperialistas do Império do Brasil e da Confederação Argentina na gestação do conflito.

O Paraguai ao perder na Guerra da Tríplice Aliança dois terços de sua população, ver sua economia arrasada, seu território subtraído, sua nação ocupada e uma dívida impagável contraída perdeu sua condição de país que se organizava para disputar um espaço importante na América do Sul. Restou a consigna de país mais pobre da região até hoje.

A própria condição mediterrânea do Paraguai o tornou refém dos impérios, espanhol e português inicialmente, britânico e estadunidense posteriormente, além dos controles políticos e econômicos que Brasil e Argentina lhe impuseram de forma concomitante ou alternada.

As marcas destes acontecimentos históricos perduram até hoje, sejam no terreno, na lembrança histórica, nos anais das nações e na memória dos povos remanescentes que sofreram as atrocidades e subtrações territoriais ou daqueles cujos exércitos submeteram vizinhos a crueldades desumanas e deslocamentos territoriais.

Estas imposições variavam ao sabor das conjunturas econômicas e políticas internacionais, as quais determinavam as linhas de forças que deveriam incidir sobre o território guarani para de lá extrair riquezas, recursos, lucros ou quaisquer outras vantagens.

Após este sangrento e deplorável episódio, novamente o Paraguai se viu envolvido em novo confronto armado, desta feita contra a Bolívia, em 1932, por disputas territoriais na região do Chaco. Após três anos de contenda chegou-se a um acordo de limites que até hoje perdura. A Bolívia, que já havia perdido a região de Antofagasta e o acesso ao mar para o Chile, em 1883 e a região do Acre para o Brasil, em 1905, estava envolvida em nova disputa territorial pelas armas.

Note-se que os dois países sem litoral na América do Sul, pobres e encravados no interior do continente se combatiam porque a Bolívia precisava de um caminho para o mar a fim de escoar sua produção de petróleo na medida em que a Argentina lhe negava acesso condizente por conta de interesses geopolíticos e geoeconômicos. Décadas atrás, as mesmas questões, demarcações territoriais e acesso ao mar ou a territórios longínquos levaram à Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai.

Assim, pode-se afirmar que em dois dos maiores conflitos bélicos entre países da América do Sul, a questão mediterrânea esteve no centro das causas das guerras ocorridas num período histórico no qual os países da região buscavam consolidar por

meios pacíficos ou bélicos, espúrios ou legítimos, manipulados ou límpidos, acordados ou impostos, seus limites territoriais.

Porém, superada a fase de expansão territorial imperialista, após o fim da Guerra da Tríplice aliança, a região passou a viver naquele período o período histórico de contenção territorial no qual Argentina e Brasil boicotavam ações paraguaias, especialmente em ações de conexão da infraestrutura regional, para manter seu poder de influência sobre o Estado guarani e não permitir a expansão do rival geopolítico.

As desavenças e os conflitos internos entre liberais e conservadores que muito contribuíram para as instabilidades na região da Bacia do Prata durante todo o século XIX, estando, inclusive, numa das pilstras históricas que deram causa à Guerra da Tríplice Aliança, também provocaram, no período compreendido entre o fim da Guerra Grande e o golpe de Estado promovido por Stroessner, enormes e profundas inconstâncias conjunturais no Paraguai e contribuíram para levar o país a inúmeros conflitos internos que causavam sua paralisia econômica e seu definhamento social.

Em 1954, Stroessner se tornou um ditador sanguinário, truculento, corrupto e desleal para com seu país, na medida em que visando evitar a constituição de um forte operariado interno nunca permitiu a industrialização do Paraguai, mantendo na lógica do agronegócio exportador através da entrega de enormes extensões de terras a empresas estrangeiras e correligionários do Partido Colorado.

Entretanto, Stroessner, por ter mantido contatos com militares brasileiros, e observado os movimentos anteriores de Morínigo e Vargas, na década de 1940, intensificou a política externa paraguaia que era baseada em relações pendulares entre os dois vizinhos e passou a privilegiar relações políticas e econômicas com o Brasil com o objetivo de abrir um caminho alternativo para o mar, em direção ao Oceano Atlântico, através de terras tupiniquins. Assim, se tornaram concretas a rodovia de Assunção a Ciudad del Este, a Marcha para o Leste e o início do fenômeno chamado de “brasiguaios”, além da Ponte da Amizade e a construção de Itaipu. Desta rivalidade, o Paraguai soube se aproveitar garantindo também a construção da ponte entre Encarnación e Posadas e a construção da usina hidrelétrica de *Yacyretá*.

Com a queda da ditadura de Stroessner seguiu-se um período de domínio neoliberal que entregou unidades produtivas ao capital privado externo, desregulamentou e desorganizou a economia, se afundou em corrupção e abriu os

bancos à especulação financeira abutire, causando um enorme prejuízo estrutural para a economia paraguaia. Este movimento somente diminuiu no governo de Nicanor Duarte Frutos e cessou no de Fernando Lugo, primeiro mandatário progressista de esquerda da história guarani.

Algumas décadas antes, Getúlio Vargas e Higinio Morínigo haviam dado um tênue, porém significativo passo na direção da cooperação regional abrindo a primeira fase do período que viria a ser conhecido como o da integração regional, o qual, por influência da criação da CEPAL, em 1948 e do processo que viria a desembocar na União Europeia, em 1951, ganharam força e volume em território sul-americano. A partir daí, diversos processos de integração regional foram instalados tendo sido influenciados ou dirigidos por visões políticas e ideológicas contidas nas proposições de regionalismos que nem sempre dialogavam com as necessidades e nem eram benéficos ou favoráveis aos países da região. Assim, o Paraguai ingressou no MERCOSUL, porém não conseguiu se preparar para obter as vantagens que se abriram com o novo contexto.

As mudanças no capitalismo internacional e a abertura de uma nova onda histórica de globalização se materializaram em políticas de regionalismos, especialmente a partir dos anos 1980, quando a CEPAL passou a adotar o modelo do regionalismo aberto. Isto condenou o Paraguai e os demais países da região a abandonar quaisquer aspirações à autonomia, a conceder consideráveis parcelas de sua soberania ficando reféns da lógica neoliberal que se instalava no mundo a partir de Thatcher, com base na doutrina de Hayek.

Em paralelo a isto, embora não seja explicitamente uma política considerada como regionalismo, podendo ser considerado um plano, dado ao seu caráter claramente pragmático, o Consenso de Washington significou a condenação dos países da América Latina no sentido de abandonarem suas pretensões industriais. Nesse meio tempo, os Estados Unidos haviam lançado um programa de recolonização das Américas chamado de ALCA. A IIRSA foi lançada nesta combinação geopolítica com o fito de abrir caminhos para que os produtos agrícolas, estimulados pela reprimarização das economias da região, chegassem de forma rápida e barata aos mercados consumidores em detrimento das políticas industriais, dos rendimentos e do bem estar das populações locais.

Porém, em 2004, num movimento positivo, Nicanor Frutos conseguiu, pela pressão conjunta com o Uruguai, inclusive ameaçando de abandono do bloco, que fosse criado um fundo de convergência estrutural com o objetivo de enfrentar as enormes assimetrias entre seus membros. Assim nasceu o FOCEM que realizou várias ações importantes em território guarani.

Durante o governo Lugo ocorreu uma negociação com o Brasil, na época governado por Lula da Silva, que redimensionou os termos do Tratado de Itaipu com vantagens para o Paraguai. Em 2023, quando o referido tratado completa 50 anos deverá ser revisado e a expectativa em relação ao tema no Paraguai é muito grande.

A partir de 2000 o Paraguai passou a participar do planejamento territorial da IIRSA e ingressou alguns anos depois na UNASUL que incorporou aquele programa de projetos que visavam a conexão da infraestrutura regional. Várias ações e projetos da IIRSA tiveram curso no Paraguai, destacando-se os projetos que almejam a construção de corredores bioceânicos para exportação de *commodities* para a Ásia. Chama-se a atenção para que estes projetos conttenham políticas de desenvolvimento regional e integração interna do território guarani sob pena de ficar apenas vendo trens e caminhões cruzarem seu solo pátrio sem agregar nada de valor econômico ou social. Porém, a UNASUL havia sido criada num período de hegemonia de governos progressistas e de esquerda na região e caminhava para consolidar a América do Sul como uma região geopolítica na qual houvesse mais autonomia, unidade na ação e força política de seus governos e países no cenário internacional. Entretanto, com a crise dos governos progressistas, forças neoliberais submissas aos ditames dos Estados Unidos a dividiram e criaram o PROSUL, desmantelando o planejamento territorial, estimulando a continuidade do processo de reprimarização da economia e se aproximando ideologicamente dos Estados Unidos em detrimento do BRICS, da CELAC e de outras estruturas de integração que haviam sido criadas. No último período, entretanto, a correlação de forças vem novamente se alterando em favor do progressismo desenvolvimentista e de setores das esquerdas democráticas e se poderá, em breve, assistir a uma retomada do processo de planejamento territorial e da integração regional da América do Sul.

O Paraguai teria melhores condições de se tornar um país em franco desenvolvimento se construir uma base industrial forte e diversificada, mantendo e



qualificando sua produção primária e investindo em ciência e tecnologia para aumentar sua competitividade na área de serviços, inserido num processo de integração regional autônomo e soberano.

O Paraguai, de remotas extensões territoriais, inclusive com costa litorânea, perdeu territórios e se tornou um Estado mediterrâneo pela ação imperialista de seus dois grandes vizinhos. Foi o primeiro país da América do Sul a se tornar independente por meio de uma revolução nacional e, logo em seguida, se fechou ao mundo para se proteger. Erradicou a fome, acabou com o analfabetismo, construiu fábricas e não devia um dólar para ninguém, embora, desgraçadamente, seus governantes tenham dado golpes de Estado e imposto ditaduras que perseguiram seus opositores e suprimiam as liberdades democráticas. Foi destruído pela Guerra da Tríplice Aliança e depois enfrentou a Guerra do Chaco. Sofreu a ditadura de Stroessner, o período neoliberal e começou, a partir de 1960, cento e cinquenta anos depois de sua independência, a finalmente abrir caminhos para o mar.

A condição mediterrânea paraguaia condicionou toda a sua estrutura territorial, através de um movimento axial anti-horário e centrífugo que empurrava a constituição de suas aglomerações remotas na direção das fronteiras com a Argentina e com o Brasil. Assim, o rio Paraguai, principal vetor escoador de seus produtos, criou as cidades-rio no sentido sul, depois a ferrovia em direção a Encarnación deslocou o eixo para sudeste, criando as cidades-trem, na sequência a Marcha para o Leste, a aproximação com o Brasil, a construção da rodovia Assunção-Ciudad del Este fez o eixo se mover no sentido leste, dando origem às cidades-estradas.

Na atualidade, a partir de informações de planificações territoriais recentes, pode-se observar um movimento no sentido de levar o sentido do eixo para norte e depois para oeste, através dos corredores bioceânicos, completando seu giro replematar. Além disto, há uma preocupação em integrar o território nacional com o preenchimento dos espaços vazios criados pela centrífuga histórico-territorial.

A busca guarani de caminhos para o mar, além deste movimento axial, provocou o adensamento de suas fronteiras com a Argentina e com o Brasil, criando dezenas de cidades gêmeas e fortes processos de transfronteirização em curso, condicionando assim a mobilidade populacional, a dinâmica econômica, a formação das grandes cidades e de suas regiões metropolitanas. As características territoriais

do Paraguai decorrentes de sua condição mediterrânea ficarão para sempre demarcadas em seu solo, como testemunho histórico-geográfico desta condição que lhe foi imposta.

Por fim, cabe anotar que desde a chegada dos espanhóis em terras guaranis, ações, medidas e atitudes táticas de parte dos dirigentes paraguaios eivadas de desmandos, erros, favorecimentos e fortes disputas internas, além de decisões estratégicas equivocadas combinadas com pressões e agressões exercidas diretamente ou pelas linhas de forças do imperialismo, seja ele vizinho ou distante, atual ou remoto, embora não tenham a força suficiente para terem determinado, contribuíram para que o Paraguai hoje seja uma país pobre e sem litoral. Não obstante estas influências históricas tenham contribuído para a atual situação de pobreza do Paraguai, não se pode afirmar que a derrota na Guerra da Tríplice Aliança e a sua condição mediterrânea, embora relevantes, sejam as únicas causas do subdesenvolvimento atual do país. Um conjunto complexo de outros fatores das mais diversas matrizes atuaram e continuam concorrendo para o estabelecimento da situação do Paraguai na atualidade.

## REFERÊNCIAS

- ABC COLOR. Assunção, Paraguai. Edições de 27.10.2003, 07.05.2006 e 03.03.2020. Disponível em <https://www.abc.com.py> Acesso em 16/02/2023.
- AFONSO, G. O. Peabiru tem o traçado da via láctea. In **CADERNOS DA ILHA** n°. 2. Florianópolis, pg. 13–18, fev. 2004.
- ALBUQUERQUE, E. S. 80 anos da obra projeção continental do Brasil, de Mário Travassos. **Revista do Departamento de Geografia** – USP, Volume 29 (2015), p. 59-78.
- ALCALÁ, G. R. Imagenes de la Guerra de la Triple Alianza. Maringá (PR), **Diálogos**, DHI/PPH/UEM, v. 10, n°. 1, 2006, p. 105-115.
- ALVEAR, D. **Relación geográfica y histórica de la Provincia de Misiones**. Buenos Aires: Imprenta del Estado, 1836.
- ALVIM, C. F; GUIMARÃES, L. S e FERNANDES, L. P. C. A nova fronteira: o mar profundo. **Sustainability**, Rio de Janeiro, Center for Mineral Technology, 2013.
- AMARANTE, M. **Políticas de coesão territorial e cartografia temática supranacional**: o caso do FOCEM na Bacia do Prata, 2019. Dissertação (Mestrado em Geografia) – POSGEA/UFRGS, Porto Alegre/RS. Orientador: Aldomar Arnaldo Rückert.
- AMILHAT-SZARY, A. L. A. **Qu'est-ce qu'une frontière aujourd'hui**. Paris: Presses Universitaires de France, 2015.
- AMILHAT-SZARY, A. L. A. e GIRAUT, F. **Borderities**: the politics of contemporary mobile borders. ResearchGate, 2015. Disponível em [www.researchgate.net/publication/304879946](http://www.researchgate.net/publication/304879946). Acesso em 15/08/2019.
- ANANIAS, A. C. C. S. e ZAMARIANO, M. Estudo toponímico do Caminho do Peabiru: contribuição ao resgate da história do Paraná. **Patrimônio e Memória**, São Paulo, Unesp, v. 10, n°. 2, p. 141-164, jul.-dez., 2014 ISSN – 1808–1967.
- ANNP. Administración Nacional de Navegación y Puertos. Gobierno Nacional del Paraguay. Disponível em <http://www.annp.gov.py/>. Acesso em 16/02/2023
- ARCE, L. Tendiendo costosos puentes: Paraguay en el MERCOSUR. **Civitas**, PortoAlegre v. 10, n°. 1, p. 118-133, jan.-abr., 2010.
- AVELAR, J. M. B. **O Papel das políticas públicas no desenvolvimento da região das cidades gêmeas de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú**, 2018. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio/UNIOESTE, Toledo/PR. Orientadora: Mirian Beatriz Schneider.

BALL. Sítio Oficial da Empresa Ball Corporation, 2018. Disponível em <https://www.ball.com/na/newsroom/detail?newsid=123888>. Acesso em 22.08.2022.

BARROS, L. E. P. Um estudo das relações entre Argentina e Paraguai em torno do impasse sobre a navegação do Rio Paraná por meio de documentos diplomáticos brasileiros e as negociações para construção de Yacyretá (1965-1973). **Aedos**, Porto Alegre, v. 9, n.º. 21, p. 83-108, 2017.

BARROS, P. S. et. al. **Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao pacífico**: produção e comércio na rota da integração sul-americana. Campo Grande: UEMS; Brasília: IPEA, 2020.

BARROS, P. S. et. al. **Corredor Rodoviário Bioceânico**: caminho do Mato Grosso do Sul à Ásia Pacífico. Documento de trabalho. Observatório América Latina-Ásia-Pacífico, 2020.

BARROS, R. C. **A guerra com o Paraguai** - aspectos polêmicos: aprofundamento, 2007. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Departamento de História/UFMT, Cuiabá/MT. Orientador: Pio Penna Filho.

BASSO, L. S. **A eficácia do regionalismo no desenvolvimento**: reflexões para a América Latina, 2008. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito/USP São Paulo/SP. Orientadora: Maristela Basso.

BALIBAR, E. Qu'est-ce qu'une Frontière? In BALIBAR, E. **La crainte des masses**: politique et philosophie avant et après Marx. Paris: Galilée, 1996.

BECKER, B. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B. et al (Org.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ/Depto. de Geociências, PPG, p.1-21, 1983.

BENEDETTI, A. Los espacios fronterizos binacionales del sur sudamericano em perspectiva comparada. **Revista GeoPantanal** • UFMS/AGB • Corumbá/MS, n.º. 15, 37-62, jul./dez. 2013.

BERTÊ, et. al. Aspectos da dinâmica territorial e demográfica da fronteira sul do Brasil. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, n.º. 29, p. 51-75, mar. 2017.

CONGRESO NACIONAL DEL PARAGUAY. **Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación** (BACCN), Asunción. Disponível em <https://www.bacn.gov.py/buscar/buscar?s=Biblioteca+y+Archivo+Central+del+Congreso>. Acesso em 24.03.2019.

BIRCH, M. Financiamento externo, institucionalidade autoritária y lento crecimiento: los primeros años de gobierno de Alfredo Stroessner 1954-1972. In MASI, F. e BORDA, D. Asunción, **CADEP**, 2011.

BRANDÃO, C. A. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. In: RIBEIRO, M. T. F. e MILANI, C. R. S. (orgs.). **Compreendendo a complexidade sócioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar**. Salvador, Editora da UFBA, 2008.

BRANDÃO, C. A. Anotações para uma geoeconomia política transescalar do subdesenvolvimento histórico-geográfico desigual na periferia do capitalismo: lições para América Latina? In BRANDÃO, C. A.: FERNÁNDEZ, V. R. e RIBEIRO, L. C. Q. **Escalas Espaciais, Reescalamentos e Estatalidades: lições e desafios para América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

BRASIL. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**: bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Ministério da Integração Nacional, Brasília, 2005.

BRASIL. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Ministério de Relações Exteriores do Brasil, Brasília, 2016.

BRASIL, J. F. D. **Expedições de conquista ibérica e tentativas de submeter os povos indígenas do Pantanal ao domínio europeu no século XVI**. Brasília, XXIX Simpósio Nacional de História, 2015.

BUENO, E. **Náufragos, traficantes e degredados: as primeiras expedições ao Brasil**. Rio de Janeiro: GMT Editores, Ltda., 2016.

CADEP. **Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya**. Disponível em <http://www.cadep.org.py/>. Acesso em 09.02.2023

CADERNOS DA ILHA. **O fascinante caminho de Peabiru**. Maio 2004, n°. 3. Florianópolis: UFSC, 2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Decreto nº 7.712, de 25 de agosto de 1941. Disponível em <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em 02.01.2023.

CAMPOS, H. A. O papel estratégico de cidades gêmeas no controle de mercadorias em regiões de fronteira no contexto do MERCOSUL: Uruguaiana (BR) e Paso de los Libres (AR). **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul/RS, UNISC, vol. 22, n°. 1, jan.-abr., 2017.

CARDOZO, R. I. **La antigua provincia de Guairá y la Villa Rica del Espíritu Santo**. Buenos Aires: Libería y Casa Editora, 1938.

CARNEIRO FILHO, C. P. **Processos de transfronteirização na Bacia do Prata: a tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai**, 2013. Tese (Doutorado em Geografia). POSGEA/UFRGS, Porto Alegre/RS. Orientador: Aldomar Arnaldo Rückert.

CASTILLO, A. L. e BASSI, B. S. **Proprietários brasileiros têm 14% das terras paraguaias**. De Olho no Paraguai, Fundação Rosa Luxemburgo. Disponível em <https://deolhonosruralistas.com.br/deolhonoparaguai/2017/11/06/proprietarios-brasileiros-tem-14-das-terras-paraguaias/>. Acesso em 17.05.2022.

CASTRO, B. S. **O processo de institucionalização da soja transgênica no Brasil nos anos de 2003 e 2005**: a partir da perspectiva das redes sociais, 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). UFRJ, Seropédica/RJ. Orientadora: Ana Célia Castro.

CASTRO, I. E. O problema da escala. In CASTRO, I. E.; GOMES, P.C.C. e CORRÊA, R. L. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CASTRO, I. E. Escala e pesquisa na geografia. Problema ou solução? **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 4, n.º.1, p. 87-100, 2014. ISSN 2237-3071.

CATAIA, M. A. **Fronteiras**: territórios em conflitos. Transcrição da mesa-redonda "Fronteiras: Territórios em Conflitos" do XIII Encontro Paranaense de Estudantes de Geografia (EPGG), apresentada na UNIOESTE, 2008.

CATAIA, M. A. **Território político**: fundamento e fundação do espaço. Sociedade & Natureza, Uberlândia, 23 (1): 115-125, abr. 2011.

CECEÑA, A. E. La geografía de la dominación: el juego latinoamericano em el siglo XXI. Ciudad del México/UNAM, **Conceptos y Fenómenos Fundamentales de Nuestro Tiempo**, 2012.

CEPAL. **La situación del transporte en los países sin litoral de América Latina a junio de 2009**. Santiago de Chile, Fal Boletín. Edición n.º. 272, 2009.

CEPAL. Natural resources logistics in landlocked countries in Latin America and the Caribbean. **FAL Bulletin**, Issue N.º 348 - Number 4, 2016. Disponível em [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40858/1/S1600982\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40858/1/S1600982_en.pdf). Acesso em 02.09.2022.

CERVO, A. L. Conceitos em relações internacionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, 2008.

CHIAVENATTO, J. J. **A Guerra do Paraguai**. São Paulo: Editora Ática, 1988.

CHRISTOPHE, M. et al. **Educação baseada em evidências**: como saber o que funciona em educação. Brasília: Instituto Alfa e Beto, 2015.

CINTRA, J. P. O mapa das cortes e as fronteiras do Brasil. Curitiba, **Boletim de Ciências Geodésicas** (UFPR), v. 18, n.º. 3, p. 421-445, jul-set, 2012.

CINTRA, J. P. **Conceitos versus ideologias em relações internacionais**. Brasília: Thesaurus Editora, 2009.

CLICK FOZ. **Jornal Click Foz**. Matéria: conheçam um pouco da história de Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu. Edição de 04.06.2009.

CODAS, G. **Paraguai**: nossa América nuestra. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

COLAVITE, A. P. e BARROS, M. V. F. Geoprocessamento aplicado a estudos do caminho de Peabiru. **Revista da ANPEGE**, v. 5, p. 86 - 105, 2009.

COLMÁN, E. A. Itaipu: Brasil e Paraguai em tenebrosas transações. **Boletim Lua Nova**, 2019.

COMISSÃO EUROPEIA. Sítio oficial. Disponível em [https://commission.europa.eu/index\\_pt](https://commission.europa.eu/index_pt). Acesso em 14.05.2021.

CORONEL, B. La formación social paraguaya em el período colonial (1537-1811). In VILLAGRA, L. R. **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción: Secretaria Nacional de Cultura, 2012.

CORREA, J. e GODOY, P. O. Tratado de Madri e as políticas territoriais no Brasil meridional (1750-1777). **Tempos, Espaços e Representações**: abordagens geográficas e históricas. Vitória da Conquista/BA, UESB, 2013.

COSTA, L. A e MORETTI, E. C. Chaco-PY em movimento: a produção territorial nas fronteiras latino-americanas. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Seção Três Lagoas/MS, nº 23, Ano 13, Maio 2016.

COSTA, W. M. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Editora Contexto, 2008.

COSTA, W. M. **Geografia política e geopolítica**: discursos sobre o território e o poder. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2016.

COSTANTINI, F. B. **Paraguay, estado sin litoral marítimo**: país oceânico. Asunción, Gobierno del Paraguay, 2004. Disponível em <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/internacional-p%C3%BAblico/Fernando-Costantini-Paraguay-Estado-sin-Litoral.pdf>. Acesso em 01.09.2022.

DALMOLIN, J. V. **Ocupação e povoamento do Mato Grosso do Sul e Nioaque**, julho de 2020. Disponível em <http://nioaquehistorias.blogspot.com/>. Acesso em 28.09.2020.

DADOS MUNDIAIS. Dadosmundiais.com. Disponível em <https://www.dadosmundiais.com/america/paraguai/aeroportos.php>. Acesso em 11.02.23.

DEVEZA, F. O caminho da prata de Potosi até Sevilha (séculos XVI e XVII). **Revista Navigator**, v. 2, nº. 4, 2006.

DOALLO, X. A. C. El Parque Nacional Iguazú em clave soberana: el rol de Thays en la imagen de la Argentina. **Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”** Córdoba (Argentina), año 15, n° 15, pp. 167-184, 2015. ISSN 1666-6836.

DORATIOTO, F. **Maldita guerra**: nova história da Guerra do Paraguai. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2002.

DORATIOTO F. **Relações Brasil-Paraguai**: afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954). Brasília: FUNAG, 2012.

DORATIOTO, F. Paraguai: Mediterraneidade e política externa até 1989. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 4. n°. 7, jan./jun., 2015.

DOU. **Diário Oficial da União do Brasil**, n°. 56, segunda-feira, 24 de março de 2014, secção 1, página, 45).

DUMÉNIL, G. e LÉVY, D. Neoliberalismo – neo-imperialismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr. 2007.

EICHNER, E. F. e WEBER, L. A. A Construção do Eixo Hidroviário Sul-Americano in **UFRGSMUN** | UFRGS Model United Nations ISSN: 2318-3195 | v. 3, p.167- 197, 2015.

ESCOLA DE GUERRA NAVAL. **Direito do mar**: os interesses dos estados sem litoral, 2009. Monografia, (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores), Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro/RJ. Orientador: C-EMOS.

ESPÓSITO NETO, T. **As possibilidades e os limites do “realismo periférico”**: a política externa do Paraguai de 1954 a 1989. III Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), São Paulo, 2011.

FANTIN, E. Jornal **Gazeta do Povo**. Entrevista: Corredor bioceânico: o que falta para viabilizar a ferrovia entre Paranaguá e o Chile. Curitiba, Edição de 22.05.2022.

FERRARI, M. As noções de fronteira em geografia. **Revista Perspectiva Geográfica**, UNIOESTE, v. 9, n°. 10, 2014. ISSN 1981-4801.

FIORI, J. L. Sobre o poder global. **Novos Estudos**, CEBRAP, 2005.

FOGEL, R. e SCAPPINI, G. A través del don y la expoliación: um repasso histórico de la economía guaraní in VILLAGRA, L. R. (compilador). **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Secretaría Nacional de Cultura de la Presidencia del Paraguay, Asunción, 2012.

FORTUNATO, N. El territorio y sus representaciones como recurso turístico. **Turismo y Territorio**. Estudios y Perspectivas en Turismo. Entre Ríos/Argentina, v. 14 (2005), p. 314-348.



FRANCISCON, A.; MARQUES, C. S. P. e AZUMA, M. H. A arquitetura na reprodução da memória: o caminho de Peabiru. **Akrópolis**, Umuarama, v. 25, n. 2, p. 103-116, jul./dez. 2017. ISSN 1982-1093.

FRANCO FILHO, G. S. O “status” jurídico dos países sem litoral e as regras da Convenção de Montego Bay sobre o direito do mar. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n°. 109, jan.-mar., 1991.

FREITAS, A. J. A circulação monetária no Vice-reinado do rio da Prata (1776-1810). **história econômica & história de empresas**, vol. 20 no 2, 273-293, 2017.

FREITAS, F. S. S. Um parque para a fronteira: a criação do Parque Nacional do Iguçu, no sul do Brasil, 1880-1940. In SCHMITT, A. M. e WINTER, M. D. (org). **Fronteiras na história: atores sociais e historicidade na formação do Brasil meridional (séculos XVIII-XX)**. Chapecó: Editora da UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul, 2021.

GALVÃO, C. M.; SAWADA, N. O. e MENDES, I. A. C. A busca das melhores evidências. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, 37(4):43-50, 2003.

GARCIA, G. I. A Guerra do Paraguai em diferentes interpretações. Curitiba, **Cadernos de Clio**, n°. 5, 2014.

GARLAND, E. B. e SILVA-SANTISTEBAN, A. B. **El trabajo forzoso em la extracción de la madera em la Amazônia Peruana**. Genebra, OIT, 2005.

GAZETA DO POVO. Jornal na República Federativa do Brasil, Curitiba. Edição de 2017.

GRIMALDI, I. M. El neoliberalismo en Paraguay. In VILLAGRA, L. R. **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción, Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

HAESBAERT, R. Desterritorialização: entre as redes de exclusão in CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C e CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

HARARI, Y. N. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Baltimore: John Hopkins University Press, 1973.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, segunda edição, 2005. ISBN: 85-15-02971-5.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HEDUVAN, J. H. Paraguay y la integración regional. Un vínculo de larga data. **Boletín Informativo Grupo de Jóvenes Investigadores**. La Plata, Universidad Nacional de La Plata Año 2, número 6 / Página 14, s. d.

HOBSBAWM, E. **A era do capital: 1848-1875**. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1977.

ISTO É. Revista brasileira. **Editora Três**, São Paulo SP, Brasil, 2000.

JESUS JÚNIOR, H. **As Origens da Guerra do Paraguai**: Uma análise das causas da guerra à luz da teoria realista das relações internacionais, 2015. Tese (Doutorado em História). Programa de Pós-graduação em História/UFES, Vitória/ES. Orientador: Julio César Bentivoglio.

KFURI, R. e LAMAS, B. Paraguai: quo vadis? Entre o Mercosul e os Estados Unidos. Brasília, **Revista Cena Internacional**, VOL. 10, n°. 1.

KRAUER, J. C. K. La historia económica del Paraguay: balance de realizaciones y desafíos. In **I Encontro de Historiadores 200 Anos de Independência: Olhar o Futuro numa Perspectiva Sul-Americana. Textos Acadêmicos**. Brasília: FUNAG, 2008.

KRUKOSKI, W. R. M. Fronteira Brasil Paraguai. Região de Itaipu/Guaíra. **Breve Notícia História**. Disponível em <http://info.lncc.br/pitaipu.html>. Acesso em 17.11.2021.

LACERDA, S. M. Ferrovias sul-americanas: a integração possível. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, vol. 16, n°. 31, p. 185-214, jun. 2009.

LACOSTE, Y. **A geografia** – isso serve, em primeiro lugar para fazer a guerra. São Paulo: Editora Papyrus, 1988.

LAMPERT COSTA, C. E. e GONZALEZ, M. J. F. Infraestrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul. Brasília, **Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI)**, n°. 18, set./dez., 2014.

LAMPERT COSTA, C. E. e GONZALEZ, M. J. F. Infraestrutura física e integração regional na América do Sul: uma avaliação da iniciativa para a integração da infraestrutura regional da América do Sul. Brasília: **IPEA**, 2015.

LEFÉBVRE, H. **La production de l'espace**, Paris: Ed. Anthropos, 1974.

LIGRONE, P. Transfronterización: definición o caracterización. In: BIAGINI, H. e ROIG, A. A.. **Diccionario del pensamiento alternativo**. Buenos Aires, 2006.

LIMA, F. R. F. **Desenvolvimento regional na fronteira Foz do Iguaçu/BR – Ciudad del Este/PY**, 2011. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia/UFPR, Curitiba/PR. Orientador: Luís Lopes Diniz Filho.

LINARES, M. D. El “cruce” em Posadas-Encarnación: identidade em la frontera. **Huellas**, Buenos Ayres, n.º. 14, 2010. ISSN 0329-0573.

LOPES, T. C.; LOPES, F. O e Basílio, G. R. Formação da mentalidade marítima do povo brasileiro. **Revista de Villegagnon**, Escola Naval, 2014.

LÓPEZ, M. A. C. Mediterraneidad: um análisis del caso paraguayo. **ResearchGate**. Asunción, septiembre, 2012. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/270219140>. Acesso em 21.01.2020.

MACKELLAR, I.; WÖRZ, J. e WÖRGÖTTER, A. Economic development problems of landlocked countries. Viena, Institute for Advanced Studies (IHS), Reihe Transformationsökonomie / **Transition Economics Series**, No. 14 January 2000.

MACKINDER, H. J. O pivô geográfico da história. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, N.º 29, pp. 87 - 100, 2011.

MAIDANA, I. **Pasado, presente y futuro de la integración latinoamericana en el marco de la Aladi**. XXXVIII Conferencia de la Federación Interamericana de Abogados, Cochabamba, Bolivia, de 9 al 13 de julio de 2002.

MARCONI, M. A. e LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas S. A., 5.º. Edição, 2003.

MARTÍN, C. M. **Santo Domingo de la Nueva Rioja (1561-64)**: uma efímera pero memorable población fundada em el chaco sudamericano. Berceo/Logroño (Espanha), n.º. 132, p. 93-111, 1997.

MARTINEZ, O. J. The dynamics of border interaction: new approaches to border Analysis. In SCHOFIELD, C. H. **Global Boundaries. World boundaries**. London/NY. v. 1, pp. 1 – 15, 1994.

MASI, F. **Paraguay: los vaivenes de la política comercial externa en una economía abierta**. Asunción: CADEP, 2006.

MATTOS, C. M. Geopolítica do Paraguai: um estudo dos professores Philip Kelly e Thomas Whigham. **A Defesa Nacional**, 2020. Disponível em <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/5558/4801>. Acesso em 02.09.2022.

MELO, L. M. Fiel da balança: o Paraguai e a disputa pelos recursos das águas platinas entre Brasil e Argentina (1954-1979). **Revista História em Reflexão**: Vol. 3 n.º. 6 – UFGD - Dourados jul/dez 2009.

MENEZES, W. **O direito do mar**. Brasília: FUNAG, 2015.

MINISTÉRIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PARAGUAY. **Comisión Nacional Demarcadora de Límites**. Disponível em <https://www.mre.gov.py/>. Acesso em 06.09.2022. Também disponível na Figura 35 desta pesquisa.

MOLINIER, L. La economía paraguaya de entreguerras. In: VILLAGRA, L. R. **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción, Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

MONIZ BANDEIRA, L. A. A Guerra do Chaco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 41 (1): 162-197, 1998.

MORAES, A. C. R. **Ideologias geográficas: espaço, cultura e política no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1988.

MOTT, M. M. e GUANAES, S. A. IIRSA y ZICOSUR en el Norte Argentino: ¿Infraestructura para la integración o integración para la infraestructura? **Revista Hegemonia**. UNIEURO, Brasília, número 20, Jan.-Jun., pp. 89-119, 2017. ISSN: 1809-1261.

MUÑOZ, A. R. **Regulación de las remuneraciones en el régimen común del sector privado en la legislación peruana**, 2007. Tesis (Magíster em Derecho). Escuela de Post Grado em Derecho/Universidad Nacional Mayor e San Marcos (Universidad del Peru), Lima.

NAUD, L. M. C. (redatora). Limites Brasil-Paraguai: documento histórico. **Revista de Informação Legislativa**, Biblioteca do Senado Federal do Brasil, s. d.

NYÍRI, P. **Extraterritoriality**. Foreign concessions: The past and the future of a form of shared sovereignty, 2009. Espacestemp.net. Disponível em [www.espacestemp.net/document7952.html](http://www.espacestemp.net/document7952.html). Acesso em 29.09.2019.

ODDONE, H. Paraguay: análisis de situación sociodemográfica. Asunción, UNA, **Población y Desarrollo**. Informe preparado para la oficina nacional del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2016.

OLIVEIRA, J. P. e FREIRE, C. A. R. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**, Série Vias dos Saberes n.º. 2 – Brasília, novembro, 2006.

OLIVEIRA, M. G. **A fronteira Brasil-Paraguai: principais fatores de tensão do período colonial até a atualidade**, 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia). Departamento de Geografia/UNB, Brasília/DF. Orientadora: Marília Steinberger.

OLIVEIRA, M. G. A Ferrovia Bioceânica Paranaguá-Antofagasta e a controvérsia entre o modelo primário-exportador e o modelo desenvolvimentista. **OIKOS**, Rio de Janeiro, vol. 10, n.º. 2, [www.revistaoidos.org](http://www.revistaoidos.org), p. 243-266, 2011 .

OLIVEIRA, T. C. M. Para além das linhas coloridas ou pontilhadas – reflexões para uma tipologia das relações fronteiriças. **Revista da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (Anpege)**. p.233-256, v. 11, n.º. 15, jan- jun. 2015.

OLIVEIRA, G. A. Dimensão social do MERCOSUL: enfoque na realidade paraguaia por meio do Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL. **Revista MERCOSUR de Políticas Sociales**, vol. 1, p. 96-127, 2017.

ONU. **The vulnerability of landlocked developing countries to external shocks**. Report prepared in preparation for the Second United Nations Conference on Landlocked Developing Countries Vienna, November 2014.

ONU. **Programme of action for landlocked developing countries for the decade 2014-2024**. Vienna, 3-5 November 2014.

ONU. **Facilitating the participation of landlocked developing countries in commodity value chains**. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), New York and Geneva, 2015.

ORTEGA RÍOS, G. **Extractivismo en el Chaco paraguayo**: un estudio exploratório. Asunción, Fundación Rosa Luxemburgo, 2013.

OSÓRIO, L. F. B. Wallerstein, Arrighi e Amin: o imperialismo no capitalismo fordista. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.9, n.18, Jul./Dez. 2020. e-ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262].

PADULA, R. e BARROS, P. S. O Mato Grosso do Sul e a projeção continental do Brasil: corredores bioceânicos e obras de infraestrutura. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, vol. 27, n°. 1, p. 55-90, jan.-abr., 2021.

PARAGUAY. **Constitución de la República del Paraguay**. Gobierno de la República del Paraguay. Asunción, 1992.

PARAGUAY. **National Report**. Ten-year review Conference of the Almaty Programme of Action: addressing the special needs of landlocked developing countries within a new global framework for transit transport cooperation for landlocked and transit developing countries, 2013.

PAUDEL, R. C. Economic growth in developing countries: is landlockedness destiny? Canberra, **Working Paper**, n°. 01, January, 2014.

PEDROSA, B. V. Karl A. Wittfogel contra a geopolítica: uma leitura sobre o materialismo geográfico. **Boletim Campineiro de Geografia**, vol. 10, n°. 1, 2020a.

PEDROSA, B. V. Considerações sobre a Sudesul: formação e modernização territorial. **Confins**, n°. 47, 2020b.

PERALTA, J. A. G. **A política externa paraguaia no período democrático**. Anais do I Encontro Internacional de Política Externa Latino-Americana: mapeando a política externa do Cone Sul. Foz do Iguaçu, 2015.

PEREGALLI, A. **La infraestructura logística em América Latina: el plan IIRSA** entre globalización y crisis del siglo progressista. Mineápolis, Editora da Universidade de Minnesota, 2014.

PEREGALLI, A.; PANEZ, A. e AGUIAR, D. **20 anos da IIRSA na América do Sul: quem está comemorando agora?** Le Monde Diplomatique Brasil. Edição de 04 de setembro de 2020.

PEREIRA, L. I. **“A Tríplice Aliança continua sendo um grande êxito”**: os regimes de controle do território paraguaio (1870-2019). Tese (Doutorado em Geografia), 2019. Programa de Pós-Graduação em Geografia/UNESP, Presidente Prudente/SP. Orientador: Bernardo Mançano Fernandes.

PEREIRA DE SOUZA, V. H. **Integração territorial na América do Sul: uma análise multiescalar a partir das obras da IIRSA/COSIPLAN**, 2013. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia/UNESP, Presidente Prudente/SP. Orientador: Márcio Rogério Silveira.

PÉREZ-SALAS, G.; SÁNCHEZ, R. J. e WILMSMEIER, G. **Estado de implementación del Programa de Acción de Almaty en América del Sur**. Serie Recursos Naturales e Infraestructuras . Santiago de Chile, ONU-CEPAL, 2014.

PFRIMER, R. H. *Heartland* sul-americano? Dos discursos geopolíticos à territorialização de um novo triângulo estratégico boliviano. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Nº 29, pp. 131 - 144, 2011.

PINTO, G. G. e PADOIN, M. M. O processo de construção da Guerra do Paraguai. **Revista del CESLA**, Uniwersytet Warszawski, Varsovia, Polônia, nº. 8, pp. 45-56, 2006. ISSN: 1641-4713.

PMNDOTPY. **Plan marco nacional de desarrollo y ordenamiento territorial del Paraguay**. Asunción, Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, Presidência de la República del Paraguay, 2011.

PND2030. **Plan nacional de desarrollo del Paraguay 2030**. Asunción, Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, Presidência de la República del Paraguay, 2014.

PORTO JÚNIOR, M, J. Guerra do Paraguai: visões da história. **História em Revista: Revista do Núcleo de Documentação Histórica**. Pelotas, UFPEL, v. 8, 2002.

POZZO, A. O. Años de plomo y margaritas: las relaciones Paraguay-Brasil y el camino hacia el este. In POZZO, A. O. (org). **Relaciones bilaterales Paraguay-Brasil: sociedade, economia y cultura**. Ciudad del Este: Escuela de Posgrado, Universidad Nacional del Este, 2015.

POZZO, A. O. Los primeros años del stronismo: conflictos internos y relaciones Brasil-Paraguay 1956-1958. Ciudad del Este, **Estudios Paraguayos**, VOL. XXXVIII, Nº 1, Junio 2020.

PRADO JÚNIOR, C. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1953.

QUEIRÓZ, S. **História e historiografia paraguaia**: da independência ao governo de Francisco Solano López. XVII Semana Acadêmica de História. UPF, Passo Fundo/RS, 2014.

RACINE, J. B.; RAFFESTIN, C. e RUFFY, V. Escala e ação: contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da geografia. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, 45 (1), jan.-mar. p. 123-135, 1983.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAGIN, C. C. **La construcción de la investigación social**: introducción a los métodos y su diversidad. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007.

RAMALHO, T. M. T. e GABARDO, M. M. B. S. **O impacto de projetos transnacionais no desenvolvimento regional**: o caso do Corredor Bioceânico Paranaguá-Antofagasta no desenvolvimento regional paranaense. Anais do XV ENANPUR, vol. 15, n°. 1, 2013.

RODRIGUES, B. S. O *heartland* sul-americano – a importância geopolítica da Bolívia para a América do Sul. **OIKOS**, Rio de Janeiro, vol. 1, 2014.

RODRÍGUEZ, J. C. Uma ecuación irresuelta: Paraguay-Mercosur. Asunción: **Los rostros del Mercosur**, 2001.

ROJAS, E. J. O. **Organización físico-territorial y identidad urbana**: el diseño urbano en Villa Hayes, Paraguay. Monografía, 2017 (Arquitectura y Urbanismo). ILATIT;UNILA. Foz do Iguaçu/PR. Orientador: Eduardo de Oliveira Elias.

ROLIM, C. **Como analisar as regiões fronteiriças**: esboço de um enquadramento teórico-metodológico a partir do caso de Foz do Iguaçu. São Paulo: USP, 2004.

ROSIÈRE, S. **Géographie politique & géopolitique**: une grammaire de l'espace politique. Paris: Ellipses Édition Marketing S.A., 2007.

RÜCKERT, A. A. Políticas territoriais, ciência & tecnologia e a ação de atores locais e regionais. o polo de modernização tecnológica da serra – Rio Grande do Sul – Brasil. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, n°. 11, jan.-jun., p. 148-183, 2004.

RÜCKERT, A. A. e GRASLAND, C. Transfronteirizações: possibilidades de pesquisa comparada América do Sul-União Europeia. **Revista de Geopolítica**, Natal/RN, v. 3, n° 2, p. 90 – 112, jul./dez. 2012.

RÜCKERT, A. A. e MISOCZKY, M. C. A. Território vivido, território em mutação. In: MISOCZKY, M. C. A.; BECH, J. (Orgs.). **Estratégias de organização da atenção à saúde**. Porto Alegre: Dacasa Ed., p. 67-76, 2002.

RUDERMAN, B. L. – (Antique Maps Inc), s.d. Disponível em [https://www.raremaps.com/mapmaker/291/John\\_Senex](https://www.raremaps.com/mapmaker/291/John_Senex). Acesso em 02.02.2023.

SALLES, A. M. A Guerra do Paraguai na historiografia brasileira: algumas considerações. **Cadernos do Aplicação** | Porto Alegre, v. 27/28, p. 29-41, jan.-dez. 2014/2015

SANGUIN, A. L. A evolução da geografia política desde os anos de 1990: uma perspectiva internacional. In Silva, A. C. P. **Geografia política, geopolítica e gestão do território**. Rio de Janeiro: Gramma Editora, 2016.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. In: **Espaço e sociedade**: ensaios. Petrópolis: Vozes, p.9-27, 1982.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. São Paulo: Editora Nobel, 1997.

SANTOS, M. O retorno do território. **Debates**, Ano VI, n°. 16, jan.-abr. 2005.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012 [2001].

SCHWEITZER, A. **Dinámicas espaciales y territorios de la integración en las fronteras del Iguazú**, 2004. Disponível em [https://www.academia.edu/11321501/Dinámicas\\_espaciales\\_y\\_territorios\\_de\\_la\\_integración\\_en\\_las\\_fronteras\\_del\\_Iguazú](https://www.academia.edu/11321501/Dinámicas_espaciales_y_territorios_de_la_integración_en_las_fronteras_del_Iguazú). Acesso em 1105. 2018.

SEVERO, L. W. e LIMA, M. K. M. Los 15 años del FOCEM. **Revista Tempo do Mundo**, n°. 23, ago, p. 255-284, 2020.

SILVEIRA, M. L. O território em pedaços. **Com Ciência – Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**, 2011.

SINGER, P. Um histórico da globalização. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, vol. 1, n°. 1, p. 36-86, 1997.

SODRÉ, N. W. **Introdução à Geografia**: geografia e ideologia. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

SOSTOA, O.; CÁCERES, O. e ENCISO, H. La economía paraguaya durante la dictadura de Alfredo Stroessner (1954 – 1989). In VILLAGRA, L. R. (Comp.), **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción, Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

SOUZA, M. L. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.



SOUZA, A. **Investimentos chineses na América Latina no século XXI: divisão internacional do trabalho e impactos locais.** Caxambu/MG, 43° Encontro Anual da ANPOCS, 21 a 25 de outubro de 2019. ISSN 2177-3092.

STP. Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social del Gobierno Nacional del Paraguay. **Plan nacional de desarrollo Paraguay 2030: avances e actualización.** Asunción, 2021.

TANAKA, J. E. C. O espaço em Kant e suas contribuições na definição do conceito de região. In GODOY, P. R. T. **História do Pensamento Geográfico e Epistemologia em Geografia.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

TELESCA, I. Breve excursus sobre la esclavitud en la economía del Paraguay. In VILLAGRA, L. R. (Comp.), **Proceso histórico de la economía paraguaya.** Asunción, Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

THE NEW YORK TIMES. **Jornal dos Estados Unidos.** New York, edição de 2013.

UEBEL, R. R. G. e MACHADO, N. P. A geografia econômica do Paraguai no século XXI: Novas dinâmicas e perspectivas – relato de missão acadêmica. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, n°. 33, p. 9-32, jun, 2019.

UNASUR/COSIPLAN. **Cartera de proyectos 2017.** Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento. Presidencia Pro Tempore Argentina 2017-2018. Foro Técnico IIRSA. Comité de Coordinación Técnica. VII Reunión Ordinaria de Ministros del COSIPLAN. Buenos Aires, Argentina. 7 de diciembre de 2017.

VAINER, C. B. Lugar, região, nação, mundo: explorações históricas do debate acerca das escalas da ação política. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais.** v. 8, n°. 2 / Novembro, 2006.

VALLAUX, C. **Geografía social: el solo y el Estado.** Madrid: Daniel Jorro Ed., 1914 [1911].

VÁSQUEZ, F e GOETZ, K. El rol de las ciudades intermedias em la nueva estructura urbana del Paraguay. In sistemas urbanos y ciudades medias em iberoamérica, Serie **GEOLibros**, n°. 26, Santiago de Chile, PUC, 2017. ISBN No 978-956-14-2110-3.

VICENTE, F. J. **Dimensão social em processos de integração regional: aspectos teóricos e o caso do MERCOSUL,** 2015. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais). PPGEEI/FRGS/, Porto Alegre/RS. Orientador: Luiz Augusto Estrella Faria.

VICENTE, F. J. e RÜCKERT, A. A. **Atores territoriais e conflitos de projetos na Hidrovia Paraguai-Paraná.** III Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território. UFF, Niterói-RJ, p.1999-2019, 10 a 14 de setembro de 2018.

VICENTE, F. J. e RÜCKERT, A. A. A região transfronteiriça do Iguazu e as ações da IIRSA. **ParaOnde!?**, Porto Alegre, v.14, n°. 1, p.71-89, 2020.

VICENTE, F. J. e RÜCKERT, A. A. Planejamento territorial do COSIPLAN/IIRSA: avanços, retrocessos e perspectivas. Rio de Janeiro, **RPPR**, vol. 9, nº 2, p. 335-354, maio - agosto de 2022. ISBN 2358-4556.

VILLA, R. D. Mackinder: repensando a política internacional contemporânea (resenha) de MELLO, L. I. A. **Quem tem medo da geopolítica?** São Paulo: HUCITEC/EDUSP, 1999.

VILLAGRA, L. R. Actores del agronegocio en Paraguay. Asunción: **CLACSO**, 2009.

VILLAGRA, L. R. La economía paraguaya independiente: el periodo francista. In VILLAGRA, L. R. (Comp.), **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción, Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

YALUFF, Y. Las dinámicas territoriales del Paraguay Oriental: configuraciones y movimientos actuales. Asunción, UNA, **Población y Desarrollo**, 2006.

YEGROS, R. S. e BREZZO, L. M. **História das relações internacionais do Paraguai**. Brasília, FUNAG, 2013.

ZERO HORA. **Jornal do Brasil**, Porto Alegre, 2019.

ZUGAIB, Eliana. **A Hidrovia Paraguai-Paraná**. Brasília: FUNAG, 2007.