



GEOPOLÍTICA DO PARAGUAI — UM ESTUDO DOS PROFESSORES PHILIP KELLY E THOMAS WHIGHAM

Carlos de Meira Mattos

Neste artigo, o autor, consagrado como o mais importante geopolítico latino-americano da atualidade, comenta o ensaio dos Professores Philip Kelly e Thomas Whigham sobre a “Geopolítica do Paraguai — Vulnerabilidades Regionais e Resposta Nacional”, no qual encontra confirmada sua visão geopolítica da região enfocada.

O Professor Philip Kelly, da Universidade do Estado de Kansas, está residindo temporariamente no Paraguai, lecionando na Universidade Católica de Assunção. O Professor Kelly é autor de vários livros e artigos sobre o domínio da Geopolítica e, no passado, coordenou com o Prof. John Child, da American University, Washington, DC, um excelente trabalho sobre a “Geopolítica do Cone Sul e da Antártica”, editado pela Lynne Rienner Publishers — Boulder and London.

Recentemente, de parceria com o Prof. Thomas Whigham, Philip Kelly publicou interessante ensaio sobre “Geopolítica do Paraguai — Vulnerabilidades Regionais e Resposta Nacional”.

O que torna excepcionalmente interessante a publicação dos dois professores norte-americanos é o enfoque da problemática política do Paraguai atual, realizada por dois especialistas estrangeiros ali residentes temporariamente.

Nossa visão particular sobre a geopolítica paraguaia está polariza-

da, principalmente, pelo fator mediterraneidade, fator tanto mais desfavorável quanto menos desenvolvidas forem as áreas interiores circunvizinhas.

A diminuição dos efeitos dessa mediterraneidade impõe uma estratégia de abertura de saídas para o mar, estratégia que o país interessado deve incorporar aos seus objetivos políticos internacionais. Outra forma compensadora seria o desenvolvimento do "hinterland", cujo efeito geopolítico seria o de alterar a situação de isolamento, substituindo-a por uma posição de plataforma de cruzamentos viários; esta solução, entretanto, escapa à vontade política do país mediterrâneo, depende do desenvolvimento de uma área multinacional.

A política paraguaia, nos últimos 40 anos, evoluiu nitidamente no sentido de abrir novos acessos ao Atlântico, através do Brasil, em Santos e Paranaguá, libertando-se, assim, da imposição geográfica tirânica da saída única pela via fluvial platina.

Alguns estudiosos da geopolítica guarani, entre eles a Prof.^a Julia Arréllaga e o Prof. José Felix Estigarribia, perseguem a idéia de uma nova saída, pela via amazônica, através da realização do projeto fluvial de junção das bacias do Amazonas e do Paraguai. Não vemos probabilidade na realização desse ambicioso projeto a não ser a longo prazo.

Há, ainda, projetos esboçados de saída para o Pacífico através dos

territórios norte-argentino e chileno, atingindo o porto de Antofagasta.

No que se refere ao desenvolvimento do interior do continente sul-americano, observa-se o avanço da fronteira econômica brasileira rumo ao oeste, nestes últimos 40 anos, aproximando-se dos limites do Paraguai, nos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, e produzindo a vivificação e o enriquecimento econômico de uma faixa contínua até o Atlântico.

Estas nossas observações sobre a geopolítica paraguaia foram ampliadas de forma muito mais completa e minuciosa na publicação dos Professores Kelly e Whigham. Vale a pena transcrevermos as conclusões a que chegaram, apresentadas através das 20 características com que concluem o seu interessante ensaio.

Eis essas características geopolíticas:

1. Posição geopolítica vulnerável - o Paraguai herdou um espaço territorial onde prevalecem as responsabilidades de preservação desfavoráveis sobre as favoráveis. Obviamente, nesses casos, é preciso estar consciente das próprias vulnerabilidades e saber explorar as áreas que oferecem vantagens.
2. A posição do território produz um impacto regional mas não um impacto estratégico continental - O impacto do Paraguai

é, claramente, limitado à sua influência sobre o Cone Sul; não além. É uma influência fraca, isolada e pouco convincente aos vizinhos maiores, no sentido de que possa vir a desempenhar um papel continental significante. A menor importância estratégica, entretanto, pode tanto ser favorável como desfavorável, oferecendo ao país a possibilidade de conservar um potencial de flexibilidade adicional.

3. O Paraguai possui as características geopolíticas de um verdadeiro estado-nação—A nação possui a necessária combinação de fatores componentes da condição de estado: área “pivot” bem definida, espaço territorial articulado com o sistema fluvial, identidade cultural e condição de estado-tampão que tem favorecido à preservação de sua independência.
4. Posição Mediterrânea—o Paraguai depende da Argentina para ter acesso ao Atlântico através da foz do Prata, e do Brasil, para alcançá-lo pela via terrestre. Outras rotas são impraticáveis em futuro próximo. Essa limitação restringe a entrada no país de capital, tecnologia e recursos necessários à industrialização; isto agrava o isolamento continental, coloca o país em posição de dependência em relação aos seus vizinhos.
5. Isolamento no interior do es-

paço continental—Cercado por espaços escassamente habitados, incluindo os desertos e pântanos do Chaco, assim como por outros campos e florestas, o Paraguai situa-se distante das regiões ecumênicas do litoral. Esse isolamento é particularmente acentuado face a oeste e ao norte. Esta posição excludente, entretanto, favoreceu a consolidação da identidade nacional e em certas ocasiões protegeu a própria sobrevivência nacional, mas, igualmente, foi desfavorável à economia e a outros benefícios derivados do contato estreito com áreas vizinhas desenvolvidas.

6. Insuficiência de recursos naturais básicos para a industrialização—Sua base econômica é primordialmente agrícola, com solo fértil e condições climáticas favoráveis concentrados na metade centro-oriental do país. Em virtude das áreas vizinhas mais próximas serem também orientadas para a agricultura, a produção paraguaia destina-se, maioritariamente, ao consumo interno. As fontes minerais são limitadas e não oferecem qualidade, quantidade e localização favoráveis ao apoio de um parque industrial importante.
7. Potencial hidroelétrico — uma responsabilidade e um benefício. Lembramo-nos de uma entrevista com importante membro do governo brasileiro sobre a gigantesca usina hidroelétrica

ca de Itaipu, sobre o rio Paraná, entre os territórios do Brasil e Paraguai. Informou-nos nosso interlocutor que a referida usina poderia ter sido localizada inteiramente dentro do território brasileiro, mas que o seu governo optou pelo projeto Itaipu, binacional, em parte por oferecer um meio de bom relacionamento e de estabilização econômica ao Paraguai, dependente desse complexo hidroelétrico para o fortalecimento de sua renda nacional e sua projeção de poder. Seja ou não este juízo correto, isso, entretanto, identifica a importância da usina hidroelétrica de Itaipu para ambos os países. Sob um ponto de vista mais positivo, podemos considerar a hidroelétrica como uma contribuição paraguaia à integração do Cone Sul; a obra indiscutivelmente promove o desenvolvimento nacional, favorece a ligação do país às regiões litorâneas do Atlântico e, em termos gerais, fortalece a posição econômica do Paraguai.

8. Isolamento e falta de limites naturais em algumas áreas fronteiriças—Os rios (Paraná, Paraguai e Pilcomayo) demarcam a maior parte das fronteiras oeste e sul. As fronteiras norte e leste não são favorecidas por limites naturais e encontram-se mais distantes de Assunção. A falta de uma definição clara da linha limite

revela-se perigosa para o Paraguai, particularmente na região do Alto Paraná, onde agricultores brasileiros acham-se instalados (Laino, 1975 e Nickson, 1981). Muitas áreas fronteiriças estão dominadas pelas atividades de contrabando, outro fator que não apenas reduz a renda nacional como desfavorece a imagem do país, expondo regiões subdesenvolvidas do país à penetração e perigos de anexação. Devemos acrescentar, como fator real, que os lucros do contrabando têm sido aproveitados para manter o sistema político coeso.

9. Desenvolvimento nacional dependente de capital e tecnologia externos—As limitações resultantes de uma posição continental de confinamento, o “status” de mediterraneidade, a precária integração do espaço nacional e a carência de recursos minerais básicos causam uma séria posição de dependência em relação ao capital e à tecnologia estrangeiros. O Paraguai não dispõe de recursos para possuir uma indústria desenvolvida e moderna. Essas limitações retardam o crescimento econômico e representam um fator de estagnação do desenvolvimento social e político, estimulando os laços de dependência externa e pondo em risco a segurança nacional.
10. Forte identidade nacional—Os paraguaios constituem uma en-

tidade cultural e lingüística distinta. Sente-se uma unidade psicológica em seu povo, independente de separações de classes e posições políticas, de atividades urbana ou rural, de governos repressivos ou não. A maioria dos paraguaios comunica-se no idioma guarani e mostra-se orgulhosa de seus costumes e tradições. São muito sensíveis às críticas e arrogância de estrangeiros. Essa unidade e espírito nacionalista representam um fator positivo, em termos geopolíticos, que tem sustentado a sobrevivência e a segurança do Paraguai desde seu surgimento como nação-estado, após a independência.

11. Sua vizinhança com o Brasil e Argentina—Um fator predominante na geopolítica paraguaia é a realidade do Brasil e Argentina, os gigantes do Cone Sul, serem seus vizinhos contíguos. Para o Paraguai desfavorece sua posição estratégica: accentua o isolamento da nação e aumenta a insegurança. Estivesse o Paraguai situado noutra região, entre vizinhos mais fracos, o seu desenvolvimento nacional teria seguido outros rumos, com conseqüências positivas ou negativas, em relação à situação atual.
12. Perigo de absorção por vizinhos poderosos—Brasil e Argentina não são apenas vizinhos do Paraguai, mas ambos

também alimentam ambições de hegemonia em relação ao Paraguai. A Argentina mantém o sonho de restauração do Vice-Reinado; o Brasil ambiciona um destino continental. Embora-ambas ameaças estejam adormecidas presentemente, a posição paraguaia continua exposta, vulnerável e sem dispor de aliados seguros fora da América do Sul. O potencial dessas ameaças atinge o cerne da realidade geopolítica do país e exige uma preparação constante no planejamento da política externa.

13. Posição tradicional de estado-tampão—Durante o último século, foi favorável à estabilidade do Paraguai o fato de o Brasil e a Argentina, países de potência equivalente, terem se tornado rivais continentais. Essa rivalidade ajudou a preservar a independência do Paraguai após a Guerra da Tríplice Aliança e a posição de “tampão” deu ao país certa flexibilidade e manobrabilidade durante esse período.
14. Esfera da influência do Paraguai—Também em razão dessa contigüidade territorial com o Brasil e Argentina, e em virtude de outros fatores, o Paraguai normalmente tem sido carente de poder suficiente para desempenhar um “status” internacional completamente independente. A configuração de sua esfera de influência, desfa-

vorável a ambos, Brasil e Argentina, tende a prejudicar a política e a economia nacional e foi responsável por uma política exterior desorientada e instintiva.

15. O Paraguai como uma potencial área crítica regional—O Paraguai tem sido considerado, pelos seus poderosos vizinhos, em certas ocasiões, como uma região com potencial de instabilidade continental e fronteira. Isso pode ser caracterizado como “shatterbelt” (Kelly, 1986) regional, área originária de antagonismos entre outros territórios e estimuladora de uma escalada de intervenções externas e possíveis conflitos armados mais sérios entre os vizinhos maiores. A imagem do potencial de instabilidade do Paraguai e as possibilidades de vir a provocar uma escalada têm favorecido a manutenção do modelo de esfera de influência e encorajado os estados costeiros a terem grande interesse em manter o Paraguai integrado ao sistema do Cone Sul.
16. Laços estreitos do Paraguai com o Brasil—A despeito dos laços históricos e culturais com a Argentina, em termos geopolíticos, sentimos o Paraguai hoje atraído para a órbita do Brasil. Assunção é dependente do empreendimento hidroelétrico binacional com o Brasil, e os corredores internos para o oceano, através do sul do Brasil, são mais compensadores e mais seguros do que a saída pelo rio da Prata. As metrópoles brasileiras estão mais próximas que as argentinas. O Brasil dispõe de mais tecnologia e de outros recursos para apoiar o desenvolvimento paraguaio, ao mesmo tempo, isto representa uma maior ameaça à segurança do país.
17. O valor estratégico do Paraguai—No contexto político regional o Paraguai ocupa uma posição central, uma área “pivot” do espaço continental, intermediária das bacias do Prata e do Amazonas, cujas águas nascem na Cordilheira dos Andes. Essa localização pode vir a representar, algum dia, a plataforma central de um sistema continental de rodovias, ferrovias ou de canais. Em termos militares, as fronteiras do país abrigam os recursos hidroelétricos do rio Paraná e contêm as áreas de trânsito de Formosa e Missões. Seu território pode representar um fator de estabilização na balança continental de poder entre o Brasil e a Argentina. Em termos de integração continental, o Paraguai pode contribuir com eletricidade, produtos agrícolas e facilidades de comunicação para os países marítimos vizinhos.
18. Características da política exterior paraguaia—De 1870 até o

golpe bem-sucedido contra o governo de Stroessner, a política exterior envolveu, principalmente, uma atitude de reação contra os vizinhos mais fortes, tentando estimular a rivalidade entre o Brasil e a Argentina (algumas vezes sem sucesso) e evitando a desnacionalização da economia doméstica. Todos esses esforços não impediram a subordinação e inflexibilidade da política internacional. O atual processo de democratização do Paraguai e da América Latina, a reaproximação entre o Brasil e a Argentina e a integração de países do Cone Sul poderão reduzir substancialmente essa situação de fraqueza e inflexibilidade.

19. A política doméstica de “porta aberta” — Aparentemente, desde 1870 até recentemente, os paraguaios raras vezes mostraram-se unidos em relação aos interesses estrangeiros em seu país. Normalmente, uma “porta aberta” para os interesses estrangeiros tem ocorrido, tirando vantagem do conflito partidário de Liberais e Colorados, das ditaduras e dos governos fracos, desatentos às necessidades de reforma e desenvolvimento nacional, incapazes de lutar contra a estagnação da economia doméstica. Essa indulgência, frente aos interesses estrangeiros, manteve as divisões internas, obscureceu a imagem nacional e aumentou

a subordinação diante dos interesses estrangeiros.

20. Ausência de visão geopolítica — Não conseguimos perceber na política exterior paraguaia, desde 1865 (com exceção da administração atual), uma atuação internacional consistente e vigorosa, baseada no conhecimento das vulnerabilidades e oportunidades geopolíticas do país. 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 Lopez, todos falharam em orientar a política exterior do Paraguai nos anos que se seguiram.

No início deste artigo expressamos a nossa visão sintética da geopolítica paraguaia.

A análise realizada com muito maior extensão no ensaio dos Professores norte-americanos Kelly e Whigham, resumida nos “20 pontos característicos” aqui traduzidos, confirma essa nossa visão geopolítica concentrada no *fator mediterraneidade* — mediterraneidade agravada pela área central subdesenvolvida do continente.

Os desfavorecimentos da geopolítica do Paraguai têm sua razão

principal nesse confinamento geográfico. As virtudes de seu povo, a bravura de sua gente, a nítida identidade nacional do país, de certa forma, também tiveram seus laços estimulados por esta mesma condi-

ção de isolamento.

A nação paraguaia representa, no centro de nosso continente, uma unidade geopolítica sólida, produto da associação operativa feliz do homem com sua geografia.



O General-de-Divisão R1 Carlos de Meira Mattos foi comandante do Destacamento Brasileiro da Força Interamericana de Paz, FAIBRÁS, como coronel. Comandou a Academia Militar das Agulhas Negras e Infantaria Divisionária da 7.ª Divisão de Infantaria (ID-7) em Natal, RN. Foi também Vice-Presidente da Junta Interamericana de Defesa, em Washington, EUA. Geo-político de renome internacional. Doutor em Ciências Políticas pela Universidade Mackenzie, e um colaborador constante de nossas revistas militares e autor de inúmeros livros, alguns destes editados pelo BIBLIEX.