

Os Corredores Interoceânicos: Uma Visão sob a Perspectiva da Estratégia e da Segurança Nacional

Jorge Pardo Lisana*

A materialização dos corredores interoceânicos implicará em uma maior integração física, a qual trará consigo maior desenvolvimento mas, também a possibilidade de originar conflitos ou contribuir para mantê-los. Esse é o enfoque explorado pelo autor no trato de uma matéria normalmente apreciada, apenas, do ponto-de-vista econômico.

No mundo em que nos encontramos, estão ocorrendo notáveis avanços na ciência e na tecnologia. Mudanças acontecem com enorme velocidade, afetando de forma significativa os hábitos e as estruturas tradicionais de nossas sociedades.

Manejar essas mudanças de conformidade com os nossos interesses e os limitados recursos de países em desenvolvimento, é uma tarefa que requer imaginação, audácia e realismo. Num cenário internacional eminentemente competitivo, a contraposição de interesses de toda ordem que se pro-

duz entre os Estados pode dar origem a diversas e múltiplas formas de conflitos, sobre os quais tomamos conhecimento, com dramatismo, através dos meios de comunicação social.

Nesse contexto é que o equilíbrio da difícil equação "desenvolvimento-segurança", em uma interpretação ampla e sem outro norte senão o interesse nacional, representa uma árdua tarefa e, para resolvê-la de modo a atender da melhor maneira aos interesses nacionais, é que devemos contar com uma visão que nos permita, de forma oportuna, determinar, hoje, as possíveis ameaças de amanhã.

Para o desenvolvimento do presente ensaio, foi esta-

belecido o seguinte objetivo: *Estabelecer as implicações e repercussões que pode ter a abertura de corredores interoceânicos Atlântico-Pacífico, sob o ponto-de-vista da Estratégia e da Segurança Nacional.*

Para alcançá-lo, decidiu-se, inicialmente, determinar quais os corredores interoceânicos que unem o Atlântico ao Pacífico e os fatores político-estratégicos, ou outros, que possam ter alguma implicação ou repercussão na segurança nacional, face à sua materialização.

Como orientação e proposta sobre as relações entre as variáveis, foi estabelecida a seguinte hipótese: *a materialização dos corredores interoceânicos, no con-*

* Tenente-Coronel do Exército chileno.

texto de uma visão realista das relações internacionais, implicará em uma maior integração física, o que trará consigo, não só maior desenvolvimento mas, também, a possibilidade de originar conflitos ou contribuir para mantê-los.

PRESSUPOSTOS BÁSICOS

O Objetivo Nacional

Para determinar os possíveis efeitos que a materialização dos corredores interoceânicos poderiam ter para a Estratégia ou para a Segurança Nacional, considera-se conveniente estabelecer, previamente e de forma genérica, quais são os Objetivos Nacionais que realmente vêm, ou poderiam vir, a ser ameaçados com ela.

A respeito de Objetivos Nacionais, pode-se dizer que todo Estado que deseje projetar-se no tempo e dentro da comunidade internacional deve determiná-los ou estabelecer, pelo menos, certas metas e conceitos doutrinários que orientem sua ação política futura.

Esses objetivos serão especificamente de política interna, política econômico-social, política externa ou

diplomática e política militar, ou defesa nacional.

No caso do Chile, no *Objetivo Nacional y Generales de Gobierno de Chile*, publicado em 11 de março de 1981, são considerados os seguintes:

- manter a independência da República e conservar sua integridade territorial;

- estimular o desenvolvimento dos valores morais e espirituais característicos de nossa idiossincrasia que orientam os cidadãos a uma vida de esforço e responsabilidade individual, conjuntamente com um espírito cívico e de acendrado patriotismo;

- procurar alcançar um acelerado desenvolvimento político, econômico e social sobre a base de um claro conceito de unidade nacional e em permanente harmonia com a comunidade internacional. Tais esforços se realizarão em permanente concordância com a Segurança Nacional.¹

Do mesmo modo, a República Federativa do Brasil tem contemplado, em

seus Princípios Fundamentais, o seguinte:²

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos a soberania e a cidadania.

E rege-se, em suas relações internacionais, pelos seguintes princípios: independência nacional, autodeterminação dos povos, não intervenção e solução pacífica dos conflitos.

No Manual Básico da Escola Superior de Guerra, são identificados os seguintes Objetivos Nacionais Permanentes:³ Integração Nacional, Integridade do Patrimônio Nacional, Paz Social, Progresso e Soberania.

No caso da República Argentina, no preâmbulo de sua Constituição Política está declarado:

"...com o objetivo de constituir a união nacional, afiançar a justiça, consolidar a paz interior, prover a

¹ *Objetivo Nacional y Políticas Generales del Gobierno de Chile*, 11 de março de 1981 (Bib. ECEME).

² *Constituição da República Federativa do Brasil* - 1988, 1994, p. 3.

³ *Manual Básico*, Escola Superior de Guerra (ESG), Rio de Janeiro, 1993, pp. 57-62.

defesa comum, promover o bem-estar geral e assegurar os benefícios da liberdade."⁴

Com esses destaques, pode-se estabelecer, a seguir, que aspectos poderiam afetar o Estado, em seu afã de enfrentar com êxito as possíveis ameaças capazes de interferir na consecução do Objetivo Nacional.

A Segurança Nacional⁵

A Segurança Nacional é definida como a condição de capacidade conseguida pelo Estado, ao adotar um conjunto de previsões ou ações que tendem a fortalecer o Poder Nacional e a evitar, eliminar ou minorar vulnerabilidades, de modo a ficar em condições de enfrentar, com razoáveis possibilidades de êxito, ameaças ou agressões, de origem interna e externa, que podem afetar a consecução do Objetivo Nacional.

A Segurança Nacional não é um conceito estático, pois os fatores que a condicionam estão submetidos a uma evolução, positiva ou negativa. Realmente, tanto o Poder Nacional co-

mo as ameaças e as vulnerabilidades podem aumentar ou diminuir, não somente por nossa ação, mas também por causas exógenas, que normalmente escapam do nosso controle.

São consideradas *fatores de insegurança* aquelas situações que podem constituir uma ameaça potencial e que, caso se concretizem, trarão conseqüências de extrema gravidade para o Estado, pondo em perigo sua sobrevivência. Elas são, entre outras, as ameaças e agressões de ordem política, econômica ou militar; os conflitos internos levados a níveis de violência que alteram a paz social e, em situações extremas, põem em perigo a ordem institucional; as catástrofes naturais; a destruição do meio ambiente.

Vulnerabilidades do Estado que afetam a sua segurança são situações que, por erro, omissão, indefinição ou insuficiência, debilitam alguns dos fatores que têm incidência na Segurança Nacional, e portanto, facilitam a concretização de algu-

mas das ameaças apontadas como fatores de insegurança nas áreas interna, externa, econômica e da Defesa Nacional.

Na Área Interna, são vulnerabilidades a perda dos valores tradicionais da sociedade e o enfraquecimento da família, como estrutura fundamental da mesma; a falta de unidade nacional como resultado da exacerbação das posições ideológicas e do enfrentamento político; e a falta de probidade no Serviço Público. Na Área das Relações Internacionais, a incoerência entre a política interna e a externa; os tratados ou compromissos pouco claros ou firmados sob pressão; as alianças e compromissos externos baseados em fatores temporais e, por isso, pouco estáveis; os limites territoriais não reconhecidos plenamente; e a debilidade militar que torna impossível o apoio à Diplomacia como elemento de dissuasão. Na Área Econômica, o nulo ou baixo crescimento econômico; o endividamento externo superior à capacidade nacional e a incerteza e apreensão por parte de potenciais investidores nacionais e estrangeiros. Na Área de Defesa Nacional, são a problemática estraté-

⁴ *Constitucion Política de la Rep. Argentina.*

⁵ *La Seguridad Nacional.* Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile, pp. 5-34.

gica desproporcional em relação aos recursos disponíveis (hipóteses de conflito); a falta de uma infra-estrutura industrial do país para satisfazer às necessidades das Forças Armadas em caso de guerra; as limitações derivadas das características geográficas (superfície, forma etc.); as fronteiras muito extensas com baixa densidade demográfica; e a deficiente integração do estamento militar com as autoridades responsáveis pela tomada de decisões no nível político-estratégico, em relação a problemas de Segurança e Defesa Nacional.

Entendemos por desenvolvimento um processo integral — político, econômico e social — que torna possível o crescimento do Poder Nacional em todas as suas expressões, permitindo ao Governo dispor de maiores recursos para a consecução do Objetivo Nacional.

É assim que a incrementação do Poder Nacional, em consequência do desenvolvimento, produz em si mesma uma melhora das condições de Segurança.

Por esse motivo é que os governos põem tanta ênfase no desenvolvimento. Entretanto, havendo preocupantes

necessidades em setores normalmente majoritários da população e sendo insuficientes os recursos disponíveis, é muito comum que, submetidos pelas pressões e considerações políticas, os governos não dêem a devida atenção aos problemas de âmbito da Segurança Nacional.

Isso pode produzir algumas vulnerabilidades que aumentam as ameaças, que podem derivar em conflitos internos, ou externos, que joguem por terra não somente os resultados alcançados, mas que coloquem o país em uma situação muito pior do que aquela que se pretendia superar.

É por essa razão que deve haver uma proporcionalidade entre Segurança e Desenvolvimento.

As Relações Internacionais e o Conflito

Geralmente, há três linhas principais de aproximação para o estudo do conflito:⁶ as correntes que negam a realidade do conflito, reduzindo-o apenas a problemas psicológicos ou semân-

ticos; as que afirmam o caráter irredutível do mesmo, postulando que somente uma revolução profunda poderia transformar a natureza do homem e a sociedade, para criar um mundo sem conflitos; e os que estimam que o conflito é real e inseparável de qualquer organização social e por isso estudam suas funções e limites como um fenômeno normal.

No que diz respeito às relações internacionais, do mesmo modo que nas teorias a respeito do conflito, as diferentes correntes que existem não apresentam muitos pontos comuns.

Nesse contexto, pode-se verificar que existem muitas teorias dedicadas ao estudo da problemática do conflito motivadas pelo papel que este desempenha dentro das sociedades. Há um aspecto que não se pode desconhecer, no geral e em todo segmento, desde a família até as organizações sociais mais complexas: *o conflito é um fenômeno social normal. O anormal em uma sociedade humana seria a ausência de conflitos.*⁷

⁶ ACAGUE, Conceptos Básicos sobre el Conflicto, la Guerra y la Estrategia, MAGE Vº 1, 1989, p. 9.

⁷ Manuel A. Fraga, *Guerra y Conflicto Social*, Madrid: Ed. Gráficas Urbina, Melendez Valdés, 1962, p. 3.

Entretanto, ao realizar este ensaio, foi decidido, como assinalado na hipótese, abordá-la sob um enfoque realista em relação ao conflito e às relações internacionais entre os Estados.

A Integração Regional

• Integração Física e Econômica

Ainda que alguns especialistas vejam na integração econômica a maneira de atenuar os conflitos entre os Estados, também há quem considere que, ao aumentar a interdependência, paralelamente se expande o número de matérias sobre as quais eles podem chocar-se.⁸

É sabido que o conflito é menor quando os Estados não são interdependente (Chile e El Salvador, por exemplo) ou quando a interdependência é tal que um conflito ameaçaria e prejudicaria a ambos (EUA e Canadá, por exemplo).

É nesse contexto que as relações de alguns Estados

na América do Sul historicamente podem ser entendidas como uma relação de paz e conflito, este último sustentado por interesses nacionais dos países envolvidos em determinadas situações. Têm sido estabelecidas alianças, laços diplomáticos e relações de poder e, também, as relações têm estado marcadas por acordos

Falar de integração viária ultrapassa a simples interconexão viária. Esta supõe apenas a existência de vias que estejam conectadas entre si, mas não a exigência de afinidades normativas e operativas, fruto de uma harmonia de interesses entre as nações interconectadas.

de caráter internacional que impedem que se produza o conflito. Essa situação tem sido mediada, além disso, pela criação de complexos laços de interdependência entre esses Estados.

Essas constatações amparam a afirmação de que é possível a coexistência en-

tre a integração e o conflito, pelo que não é conveniente descartar nem um nem outro, quando seu fundamento é produto de uma situação conjuntural que a região, ou alguns dos países envolvidos, estejam vivendo em um dado momento.

• A Integração Viária na Região⁹

Falar de integração viária ultrapassa a simples interconexão viária. Esta supõe apenas a existência de vias que estejam conectadas entre si, mas não a exigência de afinidades normativas e operativas, fruto de uma harmonia de interesses entre as nações interconectadas. A integração viária implica, ao menos, a normatização de políticas aduaneiras, tarifárias e de trânsito.

Não se pode ignorar também a importância da integração viária no aspecto econômico,

Para todos os países, a integração viária e econômica na região é crucial. A busca de novos mercados é imperiosa, assim como a busca de capitais e investimentos. Depois de decênios perdidos na busca do desenvolvimento, a corrida para ele foi desatada na região. E os

⁸ Augusto Pinochet Ugarte. *El Ejército de Chile y las nuevas Proyecciones del Conflicto*. Santiago, agosto de 1995, p. 11.

⁹ Luís Alfredo Espinoza Aguilar, *Los Corredores Bioceánicos y los Interesses del Perú*, Política Internacional, Perú, outubro-dezembro de 1995, pp. 72-76.

resultados e as posições nas quais cada um se coloque dependerão de muitos fatores que, de alguma maneira, podemos sintetizar num termo hoje em voga: competitividade.

De como se coloque cada país no processo de integração interoceânica dependerá, em boa parte, seu posicionamento no contexto regional e em relação ao Pacífico. Nesse sentido, é claro que são necessárias a integração e a cooperação internacionais, mas além do ideal americanista ou bolivariano e sua correspondente retórica, não podemos deixar de ser realistas e esquecer que existem interesses nacionais correspondentes que competem com os de outros Estados.

Cabe ressaltar a existência de interesses extra-regionais, tanto a favor como contrário aos processos de integração viária. Aos países do Pacífico, em particular ao Japão, por sua qualidade de importador de quase tudo que consome, interessa importar as matérias-primas e alimentos da América do Sul em condições mais favoráveis, ou seja, mais rápido e a menores preços. Por outro lado, lhes interessa um acesso igualmente favorável para

suas exportações, em especial as dirigidas aos mercados da costa atlântica sul, os mais numerosos e de maior capacidade aquisitiva e de consumo.

Existem, por outro lado, interesses contrários aos projetos de integração viária, em particular aqueles que vinculam a Amazônia brasileira com o Pacífico. Essa posição é sustentada pelos Estados Unidos. Servem de pretexto para isto as considerações ambientais.

Corredores Interoceânicos

Os corredores interoceânicos são definidos como um sistema de infraestrutura física terrestre multimodal, no qual se desenvolve uma série de processos normativos e institucionais em que ambos extremos devem apoiar-se em portos que possuam as capacidades mínimas para assegurar o fluxo de toda ordem que seja efetuado por eles. Além de unir dois ou mais países, possibilita uma atividade comercial importante, facilitando o intercâmbio e a integração física das sub-regiões intermediárias do Cone Sul e o acesso fácil ao Atlântico e ao Pacífico, constituindo-se, portanto,

em um verdadeiro eixo de desenvolvimento para a área.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS CORREDORES INTEROCEÂNICOS

A atual discussão sobre a integração física e o estabelecimento de corredores interoceânicos tem se desenvolvido, em geral, sob as vistas atentas dos especialistas que se interessam pelo tema, mas sem dúvida atrai a atenção de todos.

Da mesma forma, a atual liberalização econômica dos países da região, assim como os novos projetos de integração, que permitem ampliar os horizontes econômicos, exige, dos atores envolvidos, promover melhores condições de acesso aos mercados internacionais.

Isso adquire especial relevância, considerando que o intercâmbio dos países do Sudeste Asiático com o Cone Sul vem sendo incrementado, fazendo com que a existência dos corredores seja colocada como ator principal entre os fatores das relações comerciais entre esses pólos.

De acordo com o exposto, é importante conhecer os diferentes contextos nos quais vão se desenvolvendo

as diferentes instâncias que são materializadas, assim como sua evolução através das diferentes reuniões realizadas, e que têm permitido alcançar, até hoje, a priorização de alguns corredores interoceânicos que, sem dúvida, facilitarão no futuro não só a integração física, mas também a complementação econômica dos países do Cone Sul.

Em geral, pode-se dizer que o tema Corredores Interoceânicos, regionalmente, tem três âmbitos de negociação: o primeiro de caráter bilateral; o segundo são as reuniões interministeriais encabeçadas pelos Ministérios de Obras Públicas da Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai;¹⁰ o terceiro, resulta da associação do Chile com o Mercosul.

Cada foro vem tendo um desenvolvimento autônomo, mas convergem no tratamento integral do assunto, ao ocupar-se tanto dos requisitos de infra-estrutura, como da adequação de normas e procedimentos.

No Contexto Bilateral, obedece às diferentes con-

versações derivadas de tratados e convênios bilaterais que dizem respeito à integração física e econômica de países da área. Não será tratado em detalhe, por serem considerados de menor relevância para este estudo aqueles multilaterais.

• No contexto das Reuniões Interministeriais¹¹

No Cone Sul, desde 1970, são realizadas reuniões de Ministros de Obras Públicas e Transportes como uma instância setorial e autônoma. Esses encontros interministeriais, que se desenvolvem na subregião do Grupo Andino, fundiram-se em 1990.

Realmente, na Declaração Conjunta Presidencial, firmada pelos mandatários do Chile e do Brasil, nos dias 25 e 26 de julho de 1990, foi acordado o início de estudos técnicos que determinaram a viabilidade econômica de materializar eixos de transportes terrestres interoceânicos entre as costas do Pacífico e do Atlântico, no Cone Sul. Para tal realização, durante a visita do Minis-

tro de Relações Exteriores do Brasil, em 26 de março de 1993, foram firmadas as Notas Recíprocas de ambos países, que deram origem à Comissão Técnica Binacional Chile-Brasil e que teria por objetivo estudar a integração física entre os dois países.

No contexto das negociações interministeriais realizadas com os países envolvidos e o proposto nas diferentes instâncias realizadas até agora, na qual participam os Ministérios de Obras Públicas, Transportes e Relações Exteriores, foram estabelecidos seis eixos principais de conexão terrestre entre o Pacífico e o Atlântico: Santos-Corumbá-Arica; Santos-Campo Grande-Corumbá-Antofagasta; Santos/Paranaguá-São Borja-Antofagasta; Rio Grande-São Borja-Antofagasta; Rio Grande-Uruguaiana-Antofagasta e Santos-Paranaguá-Uruguaiana-Valparaíso.

Dos corredores anteriormente citados, e de acordo com o resultado das diferentes instâncias interministeriais, foram priorizadas três deles: Arica-Santos; Antofagasta-Rio Grande-Santos; e Valparaíso-Rio Grande-Santos.

¹⁰ Também inclui os Ministérios dos Transportes e das Relações Exteriores.

¹¹ *A Conexão Bioceânica Brasil-Chile*. Embaixada do Chile, 1997.

Cabe ressaltar que, durante a investigação, surgiram numerosas alternativas de diversos corredores ou combinação de outros, distintos ou similares aos aqui descritos. Entretanto, não se julgou necessário registrá-los para efeitos deste ensaio.

• No contexto da Associação do Chile ao Mercosul

Nesse sentido, também estão sendo desenvolvidas ações tendentes à maior integração física com os países que conformam o Mercosul e, portanto, tem incidência direta com o tema dos Corredores Interoceânicos.

O Mercosul (Mercado Comum do Sul), foi constituído a partir do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, firmado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. É um Tratado eminentemente comercial, cujo conteúdo fundamental é o alfandegário. Nele são estabelecidos prazos diferenciados para a integração plena dos países signatários, definindo também taxas alfandegárias comuns, no intercâmbio com outros países. O tratado contempla, desta maneira, um período de preparação no qual seriam harmonizadas as políticas macroeconômicas

dos respectivos países, intenção já encontrada no Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Argentina e Brasil, de 29 de janeiro de 1988. Adicionalmente, o Tratado de Assunção faz referência, ainda que em termos gerais, à cooperação científica e tecnológica, à livre circulação, à harmonização das legislações e à coordenação de políticas globais e setoriais.

Nesse contexto, surgem também aspectos que requerem ser estudados, tais como: a falta de definição do procedimento arbitral necessário para a solução de controvérsias; o incentivo à integração física no âmbito de um protocolo especial; e a eliminação de restrições ao transporte internacional, com exceção da aplicação das normas fitossanitárias.

Em geral, a discussão sobre integração física e corredores interoceânicos multilaterais desenvolvidas no âmbito de negociação com o Mercosul pretende definir aquelas rotas que passarão por território argentino.

A negociação com o Mercosul desenvolve-se desde 1994 e tem apresentado um caráter mais amplo que o debate ministerial. Nesse âmbito, busca-se uma

fórmula de associação que assegure ao Chile a presença nesse mercado e aos países do Mercosul um acesso para o Pacífico.

Por outro lado, alguns países do Mercosul não estavam dispostos a conceder um tratamento igualitário a novos sócios que não suportem os mesmos custos de associação que tiveram que enfrentar os integrantes do bloco. Isso explica que, apesar das declarações formuladas por importantes autoridades políticas no intuito de respaldar um acordo, as equipes técnicas têm dificuldade em conciliar os interesses das nações envolvidas, agravando a discussão e a divergência de posições.

A associação com o Mercosul, portanto, supõe acordar uma facilitação do trânsito de pessoas e mercadorias.

OS CORREDORES INTEROCEÂNICOS E SEUS EFEITOS PARA A SEGURANÇA NACIONAL E A ESTRATÉGIA

Definição de Supostos Básicos

Continuando, é oportuno definir quais serão as tendências futuras a serem con-

sideradas para a análise posterior, ou seja, o comportamento esperado da implementação dos corredores interoceânicos, de modo a configurar-se um cenário projetado no tempo, que permita visualizar os possíveis efeitos que possam existir para a Segurança Nacional e a Estratégia.

Com essas considerações, serão determinados, para análise posterior, os seguintes supostos básicos de referência:

- Os principais usuários dos corredores interoceânicos, seriam os países do Sudeste Asiático e os do Mercosul.

- Produzir-se-ia um aumento do fluxo comercial através e a partir dos países do Mercosul, principalmente para o Sudeste Asiático o que trará, na opinião de alguns, uma melhora geral nos índices econômicos.

- Da mesma forma, com a utilização plena dos corredores iteroceânicos, seria incrementado de maneira considerável o fluxo de trânsito veicular através deles.

- A respeito do movimento demográfico que a implementação dos corredores interoceânicos provocaria, pode-se concluir que seria de três tipos:

- a população em trânsito que, como usuária dos corredores interoceânicos, se deslocaria entre ou para os países do Cone Sul e a Ásia;

- uma migração interna da população nacional em direção às zonas ou aos pólos de atração que serão desenvolvidos e, de forma geral, ao longo do trajeto do respectivo corredor; e

- uma migração através das fronteiras, por parte de estrangeiros provenientes dos demais países do Cone Sul ou dos países do Pacífico, que se deslocarão em busca de oportunidades de trabalho ou de serviços.

- Esse aumento de pessoas ligadas à atividade econômica proveniente dos corredores interoceânicos apresentaria uma tendência, com o tempo, de fixação nas áreas de melhores oportunidades de desenvolvimento econômico.

Repercussões e Implicações Possíveis

• Do ponto de vista da Segurança Nacional

– Identidade Nacional

Haverá um crescente interesse dos países que movimentam as cargas com origem no ou destino ao

Mercosul em instalar agências nos países correspondentes, de modo a poder exercer um melhor controle do comércio que realizam.

Nesse aspecto, tudo indica que as pessoas oriundas da Ásia, principalmente, e também de outras partes, ao ter sua fonte de trabalho na região, desejem radicar-se definitivamente naqueles lugares que apresentem melhores condições de vida, com o objetivo posterior de integrar-se à sociedade local.

Soma-se a isso a superpopulação que existe nos países asiáticos, o que facilitaria as migrações daí para os países do Cone Sul, dentre os quais alguns se apresentam como melhores opções.

A solução desse problema não está, obviamente, em impedir o estabelecimento da atividade empresarial estrangeira, seja ela proveniente dos países integrantes do Mercosul ou de outras latitudes mais afastadas, tais como o Sudeste Asiático. Trata-se de reconhecer oportunamente a existência de importantes diferenças, especialmente culturais, de forma que se possa regular a ordem social, mediante o emprego de normas claras relativas à presença e à penetra-

ção cultural de elementos exógenos e de suas famílias.

No mesmo contexto, a população flutuante ilegal poderia ser consideravelmente aumentada, particularmente aquela proveniente de setores socio-econômicos mais baixos. Esse fenômeno poderia criar uma situação de vulnerabilidade em determinadas zonas, que poderia obrigar, inclusive, a uma expulsão em massa de ilegais. Tal atitude poderia ser explorada diplomaticamente, para obter simpatias dos países restantes e dos Organismos Internacionais. Isso, além de projetar uma imagem desfavorável (para o país que enfrente tal situação) no exterior, exige grande quantidade de pessoal em trabalhos de vigilância e um enorme encargo logístico para algumas regiões.

- Soberania Nacional

Quando os corredores interoceânicos estejam em plena operação, o que segundo autoridades do governo ocorrerá em aproximadamente dois ou três anos, o atual fluxo de carga, de acordo com as projeções, poderia ser incrementado substancialmente.

Nesse cenário, é razoável supor que os Estados terão

que resolver uma série de aspectos correlatos, derivados especialmente da operação plena desses corredores e fruto do controle e da própria gestão, referentes ao cumprimento da normativa legal acordada.

Tais problemas, entre outros, poderiam ser derivados de exigências técnicas a veículos, segurança da carga, cobrança de pedágios, inspeções aduaneiras especiais etc., que tenham sido estabelecidas nos protocolos correspondentes.

Esses fatos, somados aos interesses particulares dos usuários dos corredores, poderiam interferir na tomada de decisão do Estado, especialmente se essa autonomia não houver sido estabelecida nos acordos, protocolos ou normas entre os diferentes países signatários.

Conseqüentemente, é evidente que, para minimizar os riscos a respeito, seja necessário que o Estado formalize essas situações nos acordos, de modo que a autonomia de cada país seja assegurada.

Mais ainda, se pensarmos na possibilidade, não muito utópica, de que ocorra uma catástrofe natural, por exemplo um terremoto ou grandes inundações, que

afete seriamente o normal fluxo de trânsito e carga através da infra-estrutura utilizada pelos corredores interoceânicos, é lógico pensar que seria produzida, por parte dos usuários desses corredores, uma grande pressão regional e extra-regional, para interferir nas prioridades dos planos de recuperação de infra-estrutura que desenvolva o Governo afetado.

Certamente os outros interessados tentarão alterar as prioridades de caráter social e/ou político destinados a conseguir uma solução mais rápida para o funcionamento normal das vias terrestres e dos portos. Isso, sem dúvida, afetaria a soberania de decidir como enfrentar os efeitos de uma catástrofe e as correspondentes prioridades.

- Fronteiras interiores

Um dos impactos positivos das vias que unirão Atlântico e Pacífico é que permitirão o desenvolvimento das fronteiras interiores. Principalmente naquelas zonas mais críticas que reque-rem um apoio mais direto.¹²

¹² *Corredores Interoceânicos sirven a Fronteras Interiores*, La Nación, Santiago, Miércoles 7 de agosto de 1996.

Ao abordar o conceito de fronteira interior,¹³ entende-se que existe um setor da população que se sente apartado do restante do território nacional e não representado pelo governo central, em especial devido à carência em vias de transporte definidas como fator de conexão primária, aliada a elementos de pobreza, tais como deficiências de saúde, de educação, de água potável e de acesso a serviços financeiros.

– *Narco tráfico e Consumo de droga*

Não há dúvida de que o flagelo da droga, como fenômeno social é um tema emergente nos últimos anos. Isso é refletido também no tratamento dispensado pelos meios de comunicação de massa, onde cada vez e com maior frequência é mostrada uma série de acontecimentos a nível internacional que permitem visualizá-lo como um problema sério e de repercussões imprevistas, caso não sejam adotadas medidas adequadas e oportunas.

Não obstante, estima-se que, com a implementação dos corredores interoceânicos, não apenas não se opera com a solução do problema mas, ao que tudo indica, pode inclusive agravá-lo, já que as regiões consideradas nos traçados continuam sendo o ponto de trânsito preferido para enormes carregamentos de droga.

Estabelecer os corredores interoceânicos implica em agravar as fronteiras geográficas e culturais dos incluídos neles, em especial daqueles que são vizinhos.

– *Meio ambiente*

No Uruguai, existe um dos cupins mais difíceis de se eliminar das madeiras que ele ataca. Afortunadamente, o mesmo não é comumente encontrado em outras áreas. Será que poderiam esses pequenos insetos ingressar em outros países em madeira deslocada através dos corredores, inclusive em alguma nação asiática?¹⁴

Esse é apenas um exemplo de efeito que algum elemento desconhecido poderia ter para o meio ambiente. Se não forem observadas medidas adequadas, podem ter resultados catastróficos na economia de um país. A respeito disso e apesar de uma realidade positiva, não é menos correto que, antes de qualquer decisão, se deva analisar o custo desses “avanços” com profundidade.

É, então, conveniente verificar o impacto que essas estradas teriam sobre o meio ambiente.

• *Do ponto de vista da estratégia*

– *Modificação do planejamento estratégico*

Estabelecer os corredores interoceânicos implica em agravar as fronteiras geográficas e culturais dos incluídos neles, em especial daqueles que são vizinhos.

Essa influência, seguindo as leis geopolíticas, será exercida em ambos os sentidos de acordo com as potências que se defrontam, a linha de menor resistência e a irradiação política que os Estados possam exercer na zona de fronteira. Os corredores interoceânicos constituem, então, verdadeiros vasos comunicantes que faci-

¹³ Para aplicação do conceito se tem em conta: Monografia de TC, Victor Schneider, *Fronteras Interiores de Chile*, 1996, Bibl. ECEME.

¹⁴ Patricia Vildósola, *Preocupa Efecto de Vías Bioceánicas*, El Mercurio, Santiago, 30 de abril de 1996, p. A1.

litam essa influência recíproca.

De modo semelhante, a permeabilidade física é um aspecto que afeta, sem dúvida, a Defesa Nacional e, dentro desse contexto, é considerado como um fator que afeta a Segurança Nacional, o melhoramento das vias de comunicações que ocorreria com a abertura dos corredores interoceânicos.

– *Necessidade de ampliar a capacidade da Inteligência Estratégica*

A existência de uma ligação terrestre com suporte para que unidades blindadas e/ou motorizadas se desloquem de posições à retaguarda do dispositivo adversário até uma parte da frente em pouco tempo permite prever a necessidade de incrementar a capacidade da Inteligência Estratégica, que determine, com maior eficiência e oportunidade, as possíveis situações de crise ou guerra que podem ocorrer, assim como as diferentes atividades preparatórias que o adversário empreenda visando a uma guerra, tais como mobilização, concentração, deslocamento de unidades etc., sirvam de indicativo para determinar, de modo geral, as possibilidades do

adversário e, em particular, que unidades estão sendo movimentadas para a região considerada e que normalmente não estariam na área em tempo de paz.

Esses aspectos, em razão de que os tempos de reação ante uma crise ou uma guerra deverão ser notadamente menores, pela facilidade citada em relação ao movimento de tropas de outros setores pelos corredores, implicariam na necessidade de conhecer, de modo oportuno e permanente, a situação do adversário, já que isso interfere na eficiência da preparação.

– *Dispositivo de paz*

As considerações anteriores indicam que seria necessário o aumento da presença militar nas zonas fronteiriças afetadas pelos corredores, o que poderia ser materializado pela colocação de instalações militares avançadas em zonas fronteiriças.

Entretanto, em razão da vontade política que existe para a integração, assim como a efetivação de diferentes medidas de confiança mútua que estão sendo adotadas, a possibilidade de aumentar as forças nas zonas fronteiriças em tempo de paz torna-se difícil, uma vez

que prejudicaria a imagem que os países envolvidos tentam projetar na região e no mundo, como uma área na qual existem intenções reais de se conseguir uma integração.

Isso não significa que os aspectos que favoreçam a defesa e a segurança nacionais devam ser descuidados em função de uma "melhor imagem internacional" ou melhores perspectivas econômicas.

– *Manejo de crise*

A crise constitui um dos elementos que, com mais força e reincidência, estão presentes nas relações entre os Estados. O Cone Sul não se apresenta como exceção. Sempre estará presente a possibilidade de que uma crise deve atrair todos os esforços e atenções, devido ao fato de que nem todos os conflitos no mundo de hoje são evidentes e, caso não se tenha plena consciência deles, alguns poderão sofrer um agravamento e gerar crises de repercussões indeterminadas.

No atual sistema internacional, globalizado e interdependente, onde a liberdade e a soberania são limitadas, a condução de crises adquiriu especial relevância

para solucionar o conflito sem que este escape ao controle e se transforme em guerra.

É por isso que, em face da concretização dos corredores interoceânicos, torna-se necessário que a política exterior deva estar de acordo com a política de defesa, de modo a poder contar com o respaldo de uma força capaz de atuar de imediato, em apoio aos objetivos e a condução de crises. Isso requer que se disponha de uma força operacional desde o tempo de paz, potente e adestrada, que seja um instrumento eficaz para os fins a que se destina.

Além disso, deve-se prever que futuras crises que venham a ocorrer não ficarão restritas ao âmbito regional ou fronteiriço, uma vez que os corredores interoceânicos terão caráter internacional.

- Dissuasão

As novas ameaças, ainda insuficientemente definidas, que se somam às tradicionais, ante a maior integração e intercâmbio que está ocorrendo nos países do Cone Sul, onde os corredores interoceânicos constituem um objetivo, tomam uma dimensão diferente.

Conseqüentemente, pode-se prever que crises serão elementos que estarão latentes permanentemente nas relações entre os Estados. Além disso, apesar de que as ameaças hoje sejam menos nítidas que no passado, é responsabilidade do Estado ter a capacidade para determiná-las, caso contrário estará em jogo sua própria sobrevivência.

Feitas essas considerações, a dissuasão toma uma especial relevância no futuro cenário que poderá ser configurado com a criação dos corredores interoceânicos. Não só pelos novos tipos de ameaça ou crises que possam surgir mas, fundamentalmente, pelo aproveitamento que se possa fazer da situação, num ambiente globalizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Encontramo-nos inseridos num processo que já começou, está em pleno desenvolvimento e não tem retorno. Que conta com a firme vontade política dos Governos envolvidos para poder concretizar a integração física e econômica da região do Cone Sul.

Os denominados corredores interoceânicos são,

portanto, conforme a intenção política dos países que deles participam e de acordo com os aspectos levantados no presente ensaio, um fato consumado e irreversível e constituem alternativas que têm conseguido maior nível de compromisso na região.

Pode ser constatado, no entanto, que, se o assunto tem sido tratado com profundidade nos seus aspectos econômicos e de infraestrutura física, o mesmo não tem ocorrido com alguns outros aspectos que deverão ser considerados ante a concretização dos referidos corredores.

O destino dos corredores interoceânicos está muito ligado aos tratados internacionais de comércio, sejam bilaterais ou multilaterais, no âmbito da Apec, Mercosul, União Européia, Nafta etc. Isso porque tais convênios de alguma forma melhoram as condições para assegurar o fluxo requerido para sua execução, pois os volumes de carga atuais ainda não justificam os investimentos.

Supõe-se que todos os acordos, assim como os fluxos de carga que sejam captados para os corredores interoceânicos, são interde-

pendentes do grau de estabilidade política e econômica existentes na região. Nesse contexto, grande importância é concedida ao sistema democrático e ao sistema econômico vigente.

Também se espera que parte dos objetivos econômicos atuais e, com mais força, no futuro, estejam concentrados na conquista de mercados. Isso poderia gerar rivalidades futuras entre os Estados, ainda que a situação atual não pareça conflitiva. Entretanto, essa situação pode sofrer alterações e tornar-se cada dia mais complexa. Nesse aspecto, é imprevisível a reação dos Estados na busca de vantagens que muitas vezes trarão prejuízos aos outros.

Tem-se a impressão de que os assuntos relacionados com os corredores interoceânicos estão sendo tratados de maneira muito compartimentada.

Tal enfoque não permite uma abordagem e análise sistêmicas, fazendo com que possam ser cometidos erros que prejudiquem o processo de integração. A esse respeito, destaca-se o fato de que as Forças Armadas não foram incorporadas ao processo de discussão para determinar as possíveis reper-

cussões, sob o ponto-de-vista da segurança e da defesa nacionais, nos países envolvidos nesse processo de integração física.

Considera-se que em todas as atividades desenvolvidas a respeito do assunto não há equilíbrio entre a importância dada à segurança ou defesa nacional e aos outros aspectos da integração física. A esse respeito é interessante citar parte das declarações feitas pelo Ministro da Defesa argentino, Jorge Domingues, na reunião interministerial realizada no Chile durante o mês de julho de 1997, com a participação dos Ministros de Relações Exteriores e de Defesa de ambos os países: *afirmo que não abordar os temas militares deixaria um assunto pendente no processo de integração, que tem um alto grau de desenvolvimento nos temas políticos, culturais e econômicos.*¹⁵

Essa situação constitui uma grande vulnerabilidade, pois impede a abordagem dos efeitos desses processos e, no entanto, dia a dia vão se concretizando mais acordos e obras em função da integração. Por isso, julga-

¹⁵ *La Tercera*, Santiago, Viernes 18 de julio de 1997.

se que a declaração citada é perfeitamente aplicável no nível regional.

No desenvolvimento do presente ensaio, pôde-se determinar que a implantação dos corredores interoceânicos pode ser considerada como um fator que reúne uma série de aspectos positivos, especialmente, no âmbito político e econômico.

Entretanto os corredores interoceânicos podem constituir um sério problema, caso não sejam consideradas, a tempo, as vulnerabilidades que podem surgir, pois poderiam propiciar o surgimento de ameaças e trazer conseqüências de extrema gravidade.

Para minimizar os riscos que essa omissão pode provocar, o setor responsável pela Defesa Nacional deveria estar representado nas negociações, para apresentar de forma oportuna as implicações diretas ou indiretas para a segurança interna ou externa. Para materializar essa participação, devem ser estabelecidos claramente os procedimentos e a metodologia para que sejam fornecidas as informações técnicas do âmbito da Defesa Nacional, de maneira fluida e oportuna que permita propor as medidas necessárias,

os correspondentes custos, que possam evitar ou minimizar a ocorrência dos cenários desfavoráveis anteriormente analisados.

Das considerações anteriores, depreende-se que, os corredores interoceânicos não conseguirão alguns benefícios, assim como algumas desvantagens a seguir ressaltadas:

• Vantagens

– Políticas

A firme decisão política de materializar a integração física e econômica da região contribui para estabilizar o cenário político regional.

O desenvolvimento de corredores interoceânicos permitirá também avanços na conexão entre as zonas de difícil acesso e os centros mais povoados.

Eles contribuirão para a unidade nacional, ao facilitar a união de setores isolados com os núcleos de maior população nos respectivos países.

– Econômicas

Produzirá uma multiplicação de negócios laterais, com conseqüente aumento da atividade econômica, e proporcionará abundante emprego de serviços dire-

tos e indiretos bastantes variados.

A diminuição das barreiras de comércio poderia traduzir-se em aumento do comércio intra-regional e da competitividade entre os produtos da região. Além de incentivar o fluxo de capitais vindos da Ásia e/ou de outras regiões interessadas.

Incremento do turismo.

• Desvantagens

– Políticas

Cria fonte de eventuais atritos no Cone Sul.

Surge uma maior e mais permanente presença cultural estrangeira nos países envolvidos.

Pode produzir migrações em massa não desejadas, com as conseqüências que isso traz, podendo originar, inclusive, certas formas de xenofobia.

Em função do aumento do fluxo e das facilidades aduaneiras produzirá um aumento do tráfico ilícito de drogas a partir dos países produtores da América do Sul para os países consumidores.

– Econômicas

Contribui para introduzir a competição estrangeira com a oferta de produtos nacionais e regionais.

Incerteza em relação a custos paralelos como, por exemplo, de manutenção das vias, sinalização etc.

– De caráter ambiental

Podem ocorrer problemas fitossanitários e de saúde pública.

Veículos estrangeiros no território nacional, contribuirão para agravar a congestão do trânsito.

Possibilidade de ocorrência de congestões portuárias.

Deterioração mais rápida das rodovias.

– De caráter estratégico

Criação de uma fonte de conflitos potenciais entre os países da região e com outros fora dela.

Aumento da relevância para a capacidade dissuasiva.

Abertura ou ampliação de vias de penetração para o território nacional.

Maior intercâmbio e maior dificuldade de controle podem favorecer às operações de Inteligência.

CONCLUSÃO FINAL

No início do presente ensaio, foi formulada a hipótese de que a maior integração física oriunda da implantação dos corredo-

res interoceânicos traria não só um maior desenvolvimento, mas também a possibilidade de manter conflitos existentes e dar origem a novos tipos de conflitos.

Com base na análise e nas conclusões apresentadas, pode-se dizer que fica demonstrado que essas possibilidades existem e

que podem ser agravadas, no futuro, caso não sejam adotadas as medidas preventivas adequadas para evitar situações que sejam fontes de conflito entre as partes contratantes ou, até mesmo, um conflito extrarregional.

Efetivamente, essa tendência física e econômica, assim como a implemen-

tação dos corredores interoceânicos, não implicam necessariamente uma diminuição nas tensões entre países vizinhos. Obviamente que a maior interação de interesses propicia o surgimento de objetivos contrapostos que podem gerar tensões, mesmo que haja intenção de evitá-los por parte dos atores. 