



BACIA DO PRATA OU CONE SUL?

Carlos de Meira Mattos

Simon Bolívar sonhou com uma América Latina integrada. Por volta de 1826, pouco antes do Congresso do Panamá, sentiu que teria de reduzir a dimensão desse ideal, preocupado com a tendência fragmentária que dividia sua acariciada Grã-Colômbia. Nessa ocasião, o herói da independência das colônias espanholas de nosso continente já se expressava com menos otimismo e mais pragmatismo: "climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la America, por esto mismo nos falta un Pacto Social que debe formar en este mundo *una nación de repúblicas*".

Poucos anos depois, o Patriarca de nossa Independência, José Bonifácio, conceituou a necessidade de integração continental com a inteligência clara e antecipada que lhe era peculiar: "o bom senso, a política, a razão em que ela se fundamenta e a crítica situação da Amé-

rica, nos estão dizendo e ensinando, a quantos temos ouvidos para ouvir e olhos para ver, que a *liga ofensiva e defensiva dos Estados que ocupam este vastíssimo continente* é necessária para que todos e cada um destes possam conservar sua liberdade e independência".

São duas maneiras de dizer a mesma coisa — a necessidade de integração das nações deste continente para, juntas ou em grupos homogêneos, suplantarem as dificuldades de superação política, econômica e social.

Bolívar e José Bonifácio viram, com antecedência de 150 anos, que o destino da América aconselhava a integração. Esta vem sendo tentada de formas várias, ora sobre a pressão de imposições de segurança, inspiradoras da Doutrina Monroe e da criação da Junta Interamericana de Defesa, ora sob a pressão de necessidades de superação de ordem política, econômica e social, como foi a

criação da OEA e de outros organismos de âmbito regional.

No âmbito dos organismos regionais, mormente na América Latina, extremamente grande e dividida em dezenas de nacionalidades, começou a prevalecer, na segunda metade deste século, uma tendência mais acentuada a favor das associações sub-regionais, reunindo grupos menores de nações interligadas por uma geografia semelhante — as chamadas regiões naturais — ou por interesses comuns e outros favorecidos pela proximidade física. Vêm daí as tentativas de associações sub-regionais dos países da América Central, infelizmente paralisadas pelas rivalidades internas que tumultuam essa área, os tratados como o URUPABOL (1960), entre Uruguai, Paraguai e Bolívia, o Tratado da Bacia do Prata (1969), o Pacto Andino (1969) e o Pacto Amazônico (1978).

Hoje, muito mais que nos tempos de Bolívar e José Bonifácio, compreende-se a importância dessas associações multinacionais, pois as distâncias que há 150 anos passados representavam o grande obstáculo, hoje se tornaram extremamente curtas e as comunicações instantâneas.

Essa tendência integradora de regiões naturais ou de áreas multinacionais de interesses comuns, aproximadas pela ideologia ou pela geografia, é uma das marcas da reorganização do espaço mundial do futuro, já ensaiada através de Pactos como o do Atlântico, de Varsóvia, Mercado Comum Europeu, Comecon e tantos outros. Também já está consagrada pelo Direito Internacional Público. A respeito do conceito de integração regional, Capitant diz no seu Vocabulário Jurídico:

“Regiões que agrupam diversos Estados por motivo de afinidade, comuni-

dade de interesses e de origem, solidariedade de propósitos e aspiração de alcançar uma unidade crescente, sem desconhecer, sem aspirar destruir nem assumir a soberania, que continua sendo reconhecida como atributo inerente a cada Estado.”

Ultimamente, nesta parte meridional da América, vem se discutindo frequentemente sobre mais um sistema sub-regional, o chamado Cone Sul. Acontece, entretanto, que sem a abrangência que alguns autores argentinos pretendem dar ao Cone Sul, já existe em pleno funcionamento, há mais de 10 anos neste canto da América, a associação sub-regional conhecida por Tratado da Bacia do Prata. Está na hora, portanto, de debatermos este assunto. O que nos interessaria mais, como organização sub-regional — o Tratado da Bacia do Prata ou um futuro tratado, mais amplo, abrangendo o que se costuma chamar de Cone Sul?

Os estudiosos da política e da geopolítica deste continente vêm discutindo sobre a melhor opção para uma associação regional dos países da península meridional de nossa América do Sul. Na realidade não se trataria de criar uma comunidade regional nesta parte do continente, pois esta já a temos bem estruturada, e a exercitamos com êxito há 10 anos. Trata-se sim, de ampliá-la, incluindo as partes não platinas dos países da Bacia e mais o Chile.

O que representa, em termos geográficos, demográficos e econômicos, a Bacia do Prata, nós o sabemos porque há 10 anos vimos praticando uma política regional visando a complementar a articulação e o aproveitamento fluvial e nela coordenar nossos interesses. O que será a comunidade designada Cone Sul, ainda não sabemos. Estamos no campo

das hipóteses. Nem mesmo os seus limites geográficos estão definidos.

Para fins de estudos, vamos tentar uma demarcação dos limites geográficos do Cone. Antes será conveniente estabelecer algumas premissas básicas: 1) deve incluir todo o território da Bacia do Prata; de outra forma seria mutilar esta região natural; 2) deve evitar incorporar áreas integradas em outras grandes regiões naturais sul-americanas (Pacto Andino e Pacto Amazônico); 3) devendo abranger dois oceanos, deverá possibilitar, sem dificuldades maiores, algumas conexões terrestres Atlântico-Pacífico, tanto no Norte quanto no Sul da grande península; a não ser assim, não seria uma entidade geopolítica, por ausência de integração física.

Para atender à primeira premissa, propomos um limite norte que, partindo do paralelo 20 (Vitória), seguirá o rumo geral dessa linha até encontrar os limites da Bacia, depois seguirá o seu contorno norte até sua ponta extrema noroeste, em busca do paralelo do limite norte do Chile (ver figura). Como limite sul, a parte da Antártica correspondente à projeção sobre a mesma dos meridianos externos a leste e oeste dos territórios do Brasil e do Chile, respectivamente. Esse critério geral estenderia a área atual da Bacia às partes do território brasileiro e uruguaio vinculadas às pequenas bacias dos rios atlânticos, de Maldonado até Victoria (essas pequenas bacias não formam unidade hidrográfica), os territórios argentinos centro-andino e patagônico, a região boliviana das províncias de Tarija, Chuquisaca e Potosi e todo o Chile.

Quanto à segunda premissa, seria atendida, na sua parte maior com a delimitação acima, pois as parcelas do Brasil, Uruguai e Argentina, incorporadas,

não pertencem a nenhuma das grandes regiões naturais sul-americanas já associadas por tratados sub-regionais. O Paraguai é integralmente platino. Apenas as partes incluídas das províncias bolivianas de Tarija, Chuquisaca e Potosi poderiam representar uma perda para o Pacto Andino; seria uma questão de ajuste entre as partes. O Chile, inegavelmente andino, como o é parte da Argentina, estão fora do Pacto, o que facilita essa nova associação. Os limites propostos pelo Gen Guglielmelli, envolvendo todo o território brasileiro, quer nos parecer inconveniente, pois, ou nos retiraria do Pacto Amazônico ou nos poria como membro importante dos dois pactos — Amazônico e Cone Sul — entrando em ambos, com uma parte substancial de território comum (temos 69% da área do Pacto Amazônico e 44% da área da Bacia do Prata).

No tocante à terceira premissa, devemos considerar que uma organização sub-regional compreendendo a península meridional do continente, abrangendo, portanto, três regiões naturais e distintas — platina, andina e patagônica — para ter efetividade deve se vertebrar fisicamente oferecendo um mínimo razoável de articulação entre seus Estados membros. Esta vertebração é realizada por meio dos transportes marítimos, terrestres e aéreos. No que se refere aos transportes marítimos e aéreos, não haverá problema maior. A articulação terrestre, esta sim, deverá representar a maior preocupação. De um lado, aos dois países mediterrâneos, Paraguai e Bolívia, é mister assegurar saídas para ambos os oceanos. A aspiração dos países atlânticos, de respirar no Pacífico, e do Chile, de alcançar o Atlântico, deve ser garantida. A participação na exploração do território antártico deve ser as-



segurada no tratado que se firmar. Em termos de um mínimo de articulação terrestre, no sentido leste-oeste, vemos a necessidade da ligação Assunção—Salta—Antofagasta. Assim, reciprocamente, Antofagasta se conectaria com as rodovias, ferrovias e hidrovias que dos portos argentinos, uruguaios e brasileiros chegam à capital paraguaia. Ao mesmo tempo, se propiciaria às regiões do norte chileno e argentino o acesso aos portos atlânticos. Igualmente, seria da maior importância completar a ligação com as províncias bolivianas de Tarija, Chuquisaca e Potosí, através da Transchaco e daí buscando um porto no Pacífico, em Iquique ou Tocopila. Ao sul da península confiera já existe este mínimo de vertebração terrestre através, principalmente, das ligações Buenos Aires—Mendoza—Santiago, e duas outras passagens secundárias da cordilheira, ao sul, que atingem os portos do Pacífico, Concepción, Valdivia e Puerto Montt.

No sentido geral norte-sul a articulação da bacia está assegurada pela rede

fluvial e pela rede de rodovias e ferrovias argentinas que atingem os territórios paraguaio e boliviano e alcançam Assunção e La Paz.

Assim, sumariamente examinamos os problemas de limites, de regiões naturais e de articulação de um possível acordo sub-regional sobre o Cone Sul. Não iremos nos deter nos problemas econômicos porque não queremos nos aventurar a tanto neste primeiro estudo, embora no quadro a seguir projetemos uma idéia do que valem, comparativamente, a Bacia do Prata, o Pacto Andino, o Pacto Amazônico e o ainda hipotético Cone Sul.

Posição do Brasil face às duas Hipóteses

Vejamos, inicialmente, qual a posição do Brasil face às duas hipóteses. O quadro abaixo mostra nossa participação em termos de área e população. Quanto ao Cone Sul, consideramos a área por nós anteriormente arbitrada.

INTEGRAÇÃO SUB-REGIONAL — QUADRO COMPARATIVO

Valores comparados	Bacia do Prata	Pacto Andino	Pacto Amazônico	Cone Sul (projeção)	Obs.
Área sub-regional (km ²)	3.200.000	2.495.500	7.083.000	13.702.000	Os valores constantes
População sub-regional	80.000.000	66.650.000	11.385.000	171.000.000	deste quadro foram
Densidade (hab./km ²)	25	27	1,6	12,5	obtidos por aproximação e comparação com
PIB (milhões de US\$)	150	65.500	4.000	230	estatísticas oficiais relativas aos anos de
					1978 e 1979

	Área na Bacia (1.000 km ²)	% Sobre o Território Nacional	Área no Cone (1.000 km ²)	% Sobre o Território Nacional
Argentina	1.034	37%	2.777	100%
Bolívia	204	19%	500	50%
Brasil	1.415	17%	1.915	23%
Chile	—	—	744	100%
Paraguai	407	100%	407	100%
Uruguai	147	80%	187	100%
Total	3.207		6.530	

É preciso se levar em conta, ainda, que a participação do Brasil na Bacia é de 44% da superfície global e no conjunto do Cone seria de 29%. Comparando-se com as grandes áreas mundiais, a Bacia do Prata equivale à do território da Índia e a superfície prevista para a comunidade do Cone, incluindo-se o setor antártico que lhe caberá, é maior que o continente australiano com suas inúmeras ilhas.

No que se refere ao Tratado da Bacia do Prata não julgamos necessário nos estendermos, pois nestes quase onze anos de prática de cooperação aperfeçoamos sua estrutura organizacional e seus mecanismos de funcionamento. Como resultados positivos, podemos creditar no seu acervo as inúmeras obras de infraestrutura realizadas na região, sugeridas

ou estimuladas por esse organismo sub-regional e que vieram tornar mais efetiva a integração e mais promissora a economia da sociedade que vive nessa rica região potâmica.

No tocante ao Cone Sul, entre as vantagens para o Brasil, há que se consignar a de vir a participar de uma comunidade sub-regional mais ampla e que, portanto, se servida por mecanismos especiais, oferecerá maiores oportunidades de cooperação, quer no campo econômico, quer no da segurança coletiva (se necessário for).

Oferecer-nos-ia, por outro lado, facilidades comerciais no Pacífico Sul, em território chileno. Involucraria, no seu contexto, uma solução para a organização do espaço antártico, correspondente



O General-de-Divisão R/1 Carlos de Meira Mattos é autor de numerosos trabalhos no campo da Geopolítica, destacando-se "A Geopolítica e as Projeções do Poder" e "Projeção Mundial do Brasil". Ex-Vice-Diretor do Colégio Interamericano de Defesa, com sede em Washington, DC, EUA.

aos interesses dos países da península sul continental.

Como desvantagem, se alinham, logo à primeira vista, as dificuldades a serem superadas a fim de se harmonizar interesses e vertebrar numa associação multilateral unidades geográficas tão diversas — Patagônia, Bacia Platina, Andes e Antártica. Parece-nos, mesmo, que a não ser que uma necessidade urgente de segurança coletiva nesta península continental venha a surgir, a conciliação dos interesses políticos, econômicos e sociais díspares e a vertebração física indispensável ao espírito de comunidade só serão

alcançados através de uma longa caminhada diplomática.

No tocante aos nossos vizinhos mediterrâneos, ao Paraguai o sistema sub-regional do Cone abriria novas opções de facilidades oceânicas, agora no Pacífico. À Bolívia talvez ajudasse a solucionar o seu angustiante problema da saída para o mar.

Ficam aqui apreciados, sob alguns ângulos geopolíticos, aspectos do interesse nacional, face à opção Bacia do Prata ou Cone Sul. O assunto já foi colocado no tabuleiro das discussões pelos nossos vizinhos.

A

Oficina para a

Nacional de

de

de

de