Dilemas e Diálogos Platinos
Fronteiras

(Orgs.)

Ângel Núñes

Maria Medianeira Padoin

Tito Carlos Machado de Oliveira

Editora e Gráfica Universitária
PREC - UFPel

UFGD editora

Universidade Federal da Grande Dourados
Editora UFGD
Rua Benjamin Constant, 685 | Centro | Dourados | MS
CEP: 79803-040
Fone: (67) 3410.2461
e-mail: editora@ufgd.edu.br

Editora e Gráfica Universitária
R Lobo da Costa, 447 – Pelotas, RS – CEP 96010-150
Fone/fax: (53) 3227 8411
e-mail: editora@ufpel.edu.br
Diretor da Editora e Gráfica Universitária: Carlos Gilberto Costa da Silva
Gerência Operacional: João Henrique Bordin

Impressão: Triunfal Grafica e Editora

Impresso no Brasil
Edição: 2010

Tiragem: 1000 exemplares

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central - UFGD

980
D576 Dilemas e diálogos platinos. / Orgs: Angel Nuñes, Maria Medianeira Padoin, Tito Carlos Machado de Oliveira. – Dourados, MS : Ed.UFGD, 2010.
2v.

Conteúdo: v.1 – Fronteiras. v.2 – Relações e práticas socioculturais.
ISBN 978-85-61228-70-5 (v.1). - ISBN 978-85-61228-71-2 (v.2) .

1. América Latina, Bacia do Prata – Aspectos socioeconômicos. 2. Fronteiras. 3. Brasil – Fronteiras – Disparidades regionais. 4. Brasil – Relações exteriores. 5. Geopolítica – América do Sul, Bacia do Prata. I. Nuñes, Angel. II. Padoin, Maria Medianeira. III. Oliveira, Tito Carlos Machado.

Sumário

Dilemas e Diálogos Platinos
Fronteras

1. El jaguar y el cóndor: continuidad y cambio en las relaciones bilaterales brasileño-chilenas durante los primeros años del siglo XXI
Carlos Federico Domínguez Avila 23

2. O papel dos rios internacionais no diálogo regional os casos do reno e do saint-laurent
Paul Claval 39

3. Cidades na Fronteira Internacional: conceitos e tipologia
Lia Osorio Machado 59

4. Una fronteira singular. La vida cotidiana en ciudades gemelas: Rivera (Uruguay) y Sant'Ana do Livramento (Brasil)
Gladys Bentancor 73

5. A história das fronteiras guarani na província de MT (1749-1910)
Antônio Brand, Neimar Machado de Sousa, Eva Maria Luiz Ferreira, Rosa Sebastiana Colman, Fernando A. Azambuja Almeida 107

6. A alteração das relações de vizinhança entre Brasil e Paraguai: a aproximação cultural como política (1950-1970)
Daniele Reiter Chedid 137

7. A televisão na fronteira
Marcelo Vicente Cancio Soares 159

8. Comunicação e práticas socioculturais fronteiriças: a mídia local de Corumbá (BR)-Puerto Quijarro (BO)
Karla M. Muller, Vera L. S. Raddatz 173

9. Revolución urbana en el Chaco: Las nuevas ciudades mundializadas del Paraguay
Fabrício Vasquez 193

10. História e memória na fronteira de Mato Grosso com o Paraguai
Carla Villamaina Centeno 225

11. O Déficit Institucional na resolução de conflitos transfronteiras: O Conflito pela Construção de um moinho de polpa perto do Rio Uruguai
Luigi Alberto Di Martino 259

12. Mercociudades: La construcción del desarrollo y la institucionalización del trabajo en red
Carlos Nahuel Oddone 291

13. Carta a Betancourt: referência à fronteira e imbricamento dos discursos geopolítico e jornalístico
Angela Maria Zamin 317

14. Nuevos modelos de integración regional en amércia latina? Una respuesta desde la teoría de la autonomía 337
Leonardo Granato

15. Economia do conhecimento e do aprendizado – sugestões de acréscimos para a agenda de regiões de fronteira da América Platina
Arlindo Villaschi 383

16. Desafios para uma cooperação técnica institucional de apoio às micro e pequenas empresas brasileiras na integração regional fronteiriça
Vinicius Nobre Lages 401

Prefácio

LAS FRONTERAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Una Introducción al Tema

Ángel Núñez

No hay una frontera, sino muchas: fáciles de cruzar, o de difícil travesía; con riqueza o con pobreza del otro lado; con un idioma idéntico –aunque la tonada sea diferente— o con lenguas incomprensibles; con soldados amenazantes o con saludos de bienvenida de los vecinos y los comerciantes. Con lugares que se ansía conocer y explorar, o con monótonos paisajes que repiten aburrimientos; con obras de arte únicas o con edificios y monumentos que nada nos dicen.

Las fronteras no son sólo ríos, montañas, desiertos o rayas mojonadas en un mapa: también es cruzar una frontera subir a un avión en mi país y bajar en otro, que puede ser muy lejano, y que está a muchas fronteras (convencionales) del mío. Lo que parece un solo cambio de país, cruzó por el aire varios otros que quedaron en el camino. También pasa eso navegando un río o –más aun-- un mar.

Hay países con muchas fronteras, como Brasil, y otros más modestos de vecindad, y por lo tanto de comunidades diferentes con las cuales interactuar.

La frontera, se ha dicho, tiene un ritmo binario: puede ser un límite, un final –prohibido a veces--, o un camino abierto, una ruta que comienza.

Los estados en general tienden a dificultar el paso de sus fronteras:

hay incluso países que no permiten salir, y otros no dejan entrar. El extranjero siempre tiene un tiempo limitado para su visita, y cuando hay diferencias culturales o físicas muy marcadas es un personaje temido: ¿por qué viene, nos va a quitar trabajo, va a querer cambiar nuestros hábitos? Bárbaros llamaban los antiguos griegos a quienes no hablaban la lengua ática, y el sustantivo se volvió adjetivo denigrante: nuestros paisanos, los criollos --pensaban los liberales argentinos del siglo XIX-- son bárbaros, dicho aquí como adjetivo, o sea que también hay fronteras internas, ya se trate de razones de clase social, o culturales o étnicas.

El *del otro lado* puede ser admirado o provocar miedo: cuidado, 'vienen los indios', era una forma de alerta en la pampa argentina temerosa de malones. Pero las clases altas trataban bien a los oficiales ingleses que habían pretendido invadir el país, y a los que el pueblo había derrotado.

Las fronteras constituyen una circunstancia compleja: geográfica, esto parece lo obvio, pero también jurídica (*¿tiene usted el pasaporte al día*?), cultural (*no entiendo lo que me dicen*, o *¡esta gente come cada cosa rara*!), social (*aquí todos están muy bien vestidos*, o si no *todos harapientos*, o *parece que tienen mucha –o poca-- plata*).

El cruce de una frontera tiene siempre algo de aventura, porque se va a lo diferente, y, en un comienzo, a lo desconocido. Se pregunta el viajero cómo le irá y si podrá adaptarse, sea en una visita de unos pocos días, o –mucho más angustiante— cuando se va por un largo período, o quizás a vivir.

El cruce puede ser liberador —el caso del exiliado voluntario que busca seguridad--, o el castigo del destierro, tan triste y hasta terrible, aunque fuera en ciertos europeos, a una distancia no demasiado lejana: Dante –prototipo del desterrado-- añoraba su Florencia estando en Ravena, donde murió, por ejemplo.

Pero cruzar fronteras, que parece amable cuestión si de turismo se

trata, es terrible cuando se cruza el Mediterráneo en una barca precaria en busca de trabajo. Y cuando, al llegar –si se llega--, los audaces viajeros son rechazados y despreciados por su diferencia.

Cruzar fronteras ha sido ideal guerrero de muchos países –ahí tenemos las dos grandes guerras--, y entonces es un acto brutal de violencia, usurpación y destrucción: se cruza con tanques y aviones, se cruza a matar y subyugar.

Históricamente la frontera ha sido ante todo un límite a vencer, a doblegar, a dominar: la Grecia de Alejandro, Roma, España en América, Inglaterra, Estados Unidos, para citar sólo modelos principales. Justamente la idea de *invasión* nos explica la historia del mundo.

En América también. El territorio supuestamente desierto estaba lleno de indios, que fueron siendo acorralados, y hacia fines del XIX recién se dominó la Patagonia, principalmente matando indios, o si no doblegándolos. Los *bandeirantes* brasileños (integrantes de expediciones armadas entre los ss. XVI – XVIII) son figuras ejemplares en su país, porque extendieron las fronteras del imperio portugués avanzando sobre la geografía vecina. Buscaban metales preciosos –existía el sueño de otro Potosí--, y especialmente en el siglo XVII, al decaer la llegada de esclavos negros, tomaban como esclavos a los indios guaranís. Por eso las Misiones jesuiticas debieron correrse desde el Guayrá hacia el sur, adonde no pudieran llegar tan fácilmente.

Pero la frontera puede ser un *limen*, una puerta, una apertura a un engrandecimiento. Así quien encuentra seguridad para su vida al cruzar una frontera, o trabajo, o perfeccionamiento profesional. Países enteros se engrandecen con la emigración: Portugal, Bolivia, Paraguay, Uruguay. Los países más ricos o más desarrollados atraen migrantes, y por eso es dificilísimo poder vivir permanentemente en los Estados Unidos, por ejemplo. La *green card*, la cédula de identidad americana es un ideal que exige mucho esfuerzo para numerosos pobladores de la América Latina que

buscan allí su destino, sean o no vecinos de ese país. Quienes tuvimos que esforzarnos para tener documentación legal en países de exilio, sabemos muy bien la angustia que se vive detrás de esa búsqueda.

Tenemos muchos agravios los latinoamericanos de mutuos atropellos e invasiones –no sólo del poder imperial norteamericano--, que hoy son un escollo a superar. Tenemos que transformar el *limes*, el límite, en *limen*, puerta, para decirlo con términos latinos ya clásicos utilizados por Toynbee.

Existen obstáculos propios de las tradiciones y usos, y también jurídicos para facilitar una circulación que los europeos ya han conseguido efectivizar. Y también económicos, porque las producciones respectivas a veces son idénticas, lo que aumenta las desconfianzas.

Creando fronteras

El antiguo imperio español en América, unido a pesar de la extensa superficie, con grandes centros irradiadores, como México y Lima, se fragmentó en numerosos países. El ideal unitario fue un proyecto incluido en el de la emancipación, pero las fuerzas centrífugas primaron. Guatemala, o América Central, se dividió en siete naciones.

José de San Martín tenía una visión americana de la liberación. Habiendo triunfado en Chile y preparando su ataque al ejército español del Perú, lanza una proclama a los peruanos donde muy explícitamente formula: *La unión de los tres estados independientes* [Provincias Unidas del Río de la Plata, Chile y Perú] *acabará de inspirar a la España el sentimiento de su impotencia y a los demás poderes el de la estimación y del respeto*. […] *Un congreso central compuesto de los representantes de los tres estados dará a su respectiva organización una nueva estabilidad; y la constitución de cada uno, así como su alianza y federación perpetua se establecerán en medio de las luces,*

de la concordia y de la esperanza universal (Santiago, 13/11/1818).

Y siendo Protector del Perú firma en 1822 un tratado "de unión, liga y Confederación" con Colombia; además de libre comercio se establece que "los colombianos serán tenidos en el Perú por peruanos y éstos, en la república, por colombianos". Asimismo se liberaron de impuestos las mercaderías provenientes de otros estados americanos.

San Martín marchó a Perú –adonde arriba recién a comienzos del 20-- con tropa argentina y chilena, para poder destruir el centro del poder, que residía en Lima. Y abandonó el mando cuando tropas de Colombia y Venezuela podían ser más eficaces para finalizar la Independencia.

Simón Bolívar quiso la unión de todos, e ideó una posible confederación de América, desde México hasta el Río de la Plata y Chile. Por iniciativa suya, en 1826 se reunió en Panamá, punto intermedio de América y territorio colombiano en esa época, el Congreso que intentaba forjar la unidad.

Se lo llamó Congreso Anfictiónico, tomando un modelo de la antigua Grecia que evitaba mencionar el imperio Español contra el que se luchaba, y cuyo territorio y tradiciones eran la base para pretender la unidad hispanoamericana. De la misma se excluia a Brasil, que era un imperio, institución contraria al republicanismo que se impuso finalmente. Con entusiasmo, Bolívar en la invitación al Congreso (7 de abril del 24) decía que *si el mundo hubiese de elegir su capital, el Istmo de Panamá sería señalado para este augusto destino, colocado como está, en el centro del globo, viendo por una parte el Asia, y por la otra el África y Europa*, y cerraba afirmando que *los protocolos del Istmo* [serán] *las primeras alianzas de nuestras relaciones con el universo. ¿Qué será entonces el Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?*

Participaron finalmente México, Guatemala –nombre entonces de la América Central--, la Gran Colombia (que incluía a Venezuela y lo que sería posteriormente el Ecuador) y Perú, y se firmó un tratado de *unión,*

liga y confederación perpetua que, a pesar de entusiasmo de Bolívar, no llegó a concretarse por las luchas internas que se presentaban en todas las regiones. Él mismo no pudo participar, y envió representantes de Perú y la Gran Colombia, que eran los países por él regidos. Pero este intento tiene el enorme valor de haber postulado de una forma institucional el ideal de la unidad de la América hispánica.

Esta línea de unidad y fortaleza tuvo importantes jefes, como el brigadier Juan Manuel de Rosas en la Argentina, o José Artigas en la región del Uruguay, pero en gran medida triunfó una fragmentación estimulada por las oligarquías nativas, que prefirieron dominar su región a afianzar la Patria Grande --como la llamó el argentino Manuel Ugarte en 1912--, más fuerte en el concierto de naciones y con mayores posibilidades de desarrollo integral.

"La imagen del dictador hispanoamericano aparece ya, en embrión, en la del libertador", ha escrito el mexicano Octavio Paz.

Porque los herederos de los libertadores fueron, en algunos casos, los caudillos lugareños que con su codicia –que expresaba la de una clase social-- fragmentaron el territorio. De tal modo inventaron repúblicas y fronteras que tapaban las divisiones étnicas de los pueblos originarios. Porque a la quiebra de los antiguos virreinatos españoles, que poseían en sí mismos una coherencia lograda en más de tres siglos de vida institucional, ocurrió una separación de grupos indígenas. Así los mapuches dejaron de ser mapuches para ser chilenos o argentinos; lo mismo les ocurrió a los guajira, en Venezuela y Colombia, a los yanonami en Brasil y Venezuela y a las diferentes poblaciones quechuas o aimaras que forman hoy los diferentes países del Pacífico.

El Imperio Portugués, continuado en el Brasileño, en cambio, centralizado y fuerte militarmente, logró la unidad del Brasil, a pesar de intentos secesionistas tanto en el sur como en el centro y el norte.

I) *Fronteras duras*

Dos son las fronteras ríspidas en América: la de México – Estados Unidos en América del Norte, y la de la isla de Cuba: ésta claro, rodeada de mar, pero limita salidas y entradas hacia y de sus vecinos.

En la frontera norte, consecuencia de la invasión norteamericana a Texas, la alta California, Arizona y Nuevo México --o sea frontera 'inventada' en perjuicio de México, robándole un amplio territorio--, se impide a los mexicanos entrar en los Estados Unidos. Incluso existe un muro separatorio en una parte, desde frente a Tijuana hacia el este, proyectado para 600 kms. e iniciado en 1994. Es a la manera del famoso muro de Berlín entre las dos Alemanias, la occidental y la oriental, que duró de 1961 a 1989. El levantado por los norteamericanos no es denigrado por la prensa liberal como lo era el otro, establecido por los comunistas, y que impedía principalmente salir. Pero que tiene el mismo objetivo: prohibir el tránsito entre los vecinos. La frontera norteamericana, donde no hay muro, posee sofisticados sistemas de alta tecnología –cámaras, sensores, alarmas, patrullaje con helicópteros etc.--, que persiguen el mismo fin: detectar al 'intruso' para proceder en forma policial contra él o ella.

El pretexto es siempre el de impedir el narcotráfico, pero esto es simplemente eso, un pretexto. Y además se da la paradoja de que los Estados Unidos no limiten el consumo interno de drogas, causa del tráfico, que sí castigan, atribuyéndoselo exclusivamente a los latinoamericanos.

Pero ocurre que existe un proletariado mexicano inorgánico que presiona para ingresar en los Estados Unidos en busca de trabajo. Éste país a su vez necesita de esa mano de obra para tareas serviles, pero quiere limitarla y transformarla a sus propios criterios selectivos.

Es difícil pronosticar el futuro de este proletariado: sabemos sí que son muchos los que han conseguido ingresar y viven en forma clandestina, con todas las dificultades que eso apareja.

Quienes logran cruzar, en forma legal o no, son proletarios que llegan a un centro económico superior al suyo, ya formados en una alta cultura que difiere en muchos aspectos del *american way of life* con que se encuentran. Son fuertemente solidarios, frente al nítido individualismo norteamericano. Son enormes las remesas de dinero que los latinoamericanos pobres residentes en Estados Unidos envían a sus familias de su país de origen, que en el caso de México constituyen uno de los grandes ingresos de divisas del país. Les sorprende a los norteamericanos que estos inmigrantes no aprovechen un ahorro en su beneficio personal –para la compra de un mejor automóvil, o de una vivienda propia, etc.--, y que se sacrifiquen para enviar dinero a sus padres, esposas o hijos que están en un lugar lejano. Además estas personas poseen una religión fuertemente comunitaria --caracterizada por el culto mariano, pleno de manifestaciones, procesiones y oraciones en grupo, muchas veces multitudinarias--, frente a la lectura e interpretación personal de la Biblia.

El caso de Cuba es bien diferente: bloqueada por los Estados Unidos desde hace 47 años, que manipulan los vuelos, la navegación y la circulación de dinero y de bienes hacia la isla, Cuba ha necesitado imponer un rígido sistema de entradas y salidas de su territorio, tanto para impedir la acción de agentes norteamericanos que incluso han procurado realizar atentados contra sus autoridades, como para limitar la salida de sus enemigos internos, o el ingreso de grupos manipulados desde el exterior para debilitar su sistema social.

II) *Una frontera interna (cuasi externa)*

Colombia posee una frontera interna móvil de difícil delimitación. Se trata del territorio dominado por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), a las que acompañan otros grupos guerrilleros menores.

Frontera no estática, porque el territorio selvático en donde operan no tiene un claro límite, siendo la movilidad una necesidad estratégica del mantenimiento del cuerpo armado insurrecto, como bien sabemos por antiguos cautivos liberados, que relatan su permanente movimiento para descolocar al ejército oficial perseguidor.

Se han creado también conflictos entre países derivados de la lucha contra la guerrilla: argumentando que ésta utilizaba la frontera selvática en su beneficio, Colombia bombardeó un campamento que Ecuador estimó que estaba ubicado en su territorio, matando a un importante dirigente, lo cual complicó las relaciones entre ambos países.

Los Estados Unidos van a establecer soldados propios en siete bases de las fuerzas armadas colombianas, para la siempre mencionada lucha contra el narcotráfico, y también para colaborar en la guerra contra las FARC, internacionalizando una lucha interna. Basta mirar el mapa de Colombia, y la ubicación de las bases, que son, de norte a sur, las de Cartagena, Malambo, Palanquero, Apiay, Málaga, Tolemaida y Lorandia para ver que se cubre la totalidad del territorio y de su costa. La frontera móvil se ve así afectada por la presencia de tropas ajenas a Colombia que reiteran la presencia imperial, y a la que temen países vecinos, como el Brasil, propietario de la muy rica y codiciada Amazonia. Casualmente, o no tanto, Brasil ha hecho un acuerdo con Francia para la compra, transferencia de tecnología y ensamble de material armamentístico por valor de U$S 12 mil millones de dólares.

III) *La región y la galaxia*

Desde el 1º de enero de 1994, en que aparece en la superficie el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN, se presenta en América Latina un nuevo planteo en la lucha de liberación nacional y social. (Emiliano Zapata es el gran defensor de los campesinos pobres durante

la Revolución Mexicana). No es casual: es el día en que México ingresa en el Area de Libre Comercio de las Américas ALCA, lo que significa una subordinación al imperio.

Se trata de un *Ejército* a la manera de la lucha insurreccional refugiada en la selva; y si bien afirma la *liberación nacional*, la plantea desde una afirmación netamente indígena, en la selva Lacandona, en el estado mexicano de Chiapas.

Las primeras acciones armadas fueron derrotadas por el ejército nacional, apoyado por inteligencia norteamericana, pero la violencia que se reitera desde entonces enfrenta un nuevo tipo de guerra. Los zapatistas han ido afirmando los "Municipios Autónomos en Rebeldía" --duramente perseguidos por el ejército y por un sistema paramilitar--, donde cada comunidad organiza su vida social. Crean así una peculiar y diversificada frontera interna salpicada por el territorio, puesto que los municipios de Chiapas sirven de modelo a otras de las más de cincuenta etnias mexicanas. Al mismo tiempo han establecido una red de información electrónica, de propaganda por los más variados medios –radios, periódicos--, y de acciones de masas. Han sostenido que es "la voz que se arma para hacerse oir". Los técnicos la denominan *social netwar,* que podemos traducir, un poco extensamente, como "guerra social de inteligencia mediante la información".

Afirmando la unidad nacional mexicana, y planteando la plena liberación social del país, han convocado a reuniones y diálogos a nivel nacional e internacional –titulados incluso 'intergalácticos', realizados algunos en Europa--, entendiendo que la lucha de los pueblos indígenas mexicanos se identifica con la lucha de todos los que Fanon llamaba "los condenados de la tierra" (*les damnés* de todo el mundo). No se trata de un internacionalismo proletario, ni pretendidamente indígena, sino que entiende que tres principios, la auténtica *democracia*, la *libertad* y la *justicia* pueden significar la liberación para todos.

Con un original lenguaje, el EZLN ha planteado: *Vemos que son los menos los que ahora mandan, y mandan sin obedecer, mandan mandando. Y entre los menos se pasan el poder del mando, sin escuchar a los más, mandan mandando los menos, sin obedecer el mando de los más. Sin razón mandan los menos, la palabra que viene de lejos dice que mandan sin democracia, sin mando del pueblo"* (IV Declaración de la Selva Lacandona, 1997).

Visualizan su lucha como larga, trabajando sobre la conciencia nacional mexicana y sobre la cosmovisión del mundo por la justicia. Pero mantienen su condición de Ejército preparado para la lucha.

Superando las fronteras

Todos los países de la América Latina han tenido problemas, muy graves en algunos casos, con sus vecinos. Ha habido una lucha de límites que se volvió dramática cuando México perdió parte de su territorio del océano Pacífico al Golfo, cuando Bolivia perdió su salida al mar, que deberá recuperar en el futuro, o en el caso de Puerto Rico al ser anexado a los Estados Unidos. Potencias europeas o el poder imperial norteamericano han intervenido y mantienen posesiones en nuestro subcontinente. Siguen siendo válidos los reclamos y reivindicaciones, cuyo procesamiento futuro esperamos que sea positivo.

Los procesos de integración económica son claros ejemplos de la necesaria dinamización de las fronteras, si bien en estos casos limitada al intercambio de bienes. Confirman la necesidad de ampliar los horizontes, y al mismo tiempo exige de los países inteligencia y voluntad soberana para no enredarse en los planes de las grandes corporaciones internacionales, apoyadas por el poder imperial, que posee su propio proyecto de integración en función de sus intereses hegemónicos.

El intercambio de mercaderías de mutua necesidad, históricamente precede al intercambio cultural. Posee una dinámica mucho más simple y

utilitaria, y eso explica que supere fronteras que en el caso –por ejemplo-- del intercambio de personas se hace mucho más dificultoso.

Desde la doctrina Monroe ("América para los americanos", de 1823), los Estados Unidos han pretendido sostener su hegemonía en el continente, y han procurado organizar a los países hispanoamericanos bajo su dirección. Así nació el Congreso Panamericano (1889-1890), que celebró diversas Conferencias, y que en 1910 se configura como Unión Panamericana. En 1948, durante la IX Conferencia, se crea la Organización de Estados Americanos –OEA--, que existe hasta hoy, y de la que en 1962 fue excluida Cuba por presión de los Estados Unidos. La exclusión fue anulada en 2009 por presión de América Latina y del Caribe (las trece naciones isleñas independientes también integran la Organización).

Ha afirmado el general Juan Domingo Perón: "Si consideramos que la intervención –solapada o no— de los Estados Unidos de Norteamérica en los asuntos internos de nuestros países es la principal causa de la perturbación crónica que sufren, se podrá formar una opinión clara de la finalidad oculta de tantos organismos y conferencias".

Dos planteos

Los proyectos económicos a futuro de América Latina responden básicamente a dos planteos: el imperial, sintetizado en el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas, 1994) --producto final de diversos intentos de los Estados Unidos por amarrar las economías de América Latina y el Caribe a su hegemonía--, y por otro el que diseñan nuestros países a partir de sus experiencias –y problemas, por qué no mencionarlos— de interacción. El ALCA es sin duda una derivación comercial de lo que la OEA es en lo institucional.

Existen propuestas de la Comunidad Andina (CAN); de islas caribeñas con algunos países del continente de la región (CARICOM), así como el Mercosur intenta integrar a la región meridional.

Mucho más ambiciosos son dos acuerdos de Centro América y el Caribe, y de América del Sur: me refiero al ALBA –Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América--, inspirada por el venezolano Hugo Chávez, y la UNASUR, Unión de Naciones Suramericanas establecida por los doce países de la región. Ambos no se limitan al aspecto económico, sino que incluyen lo político y lo cultural.

ALBA nació en 2004 como una "Alternativa", como un alba en el sentido de amanecer de los pueblos, basada en la visión integratoria del libertador Simón Bolívar. Luego, más afianzada, cambió su nombre por *Alianza*. Se presenta como ALBA-TCP, aludiendo en su segunda sigla al Tratado de Comercio de los Pueblos, parte referida a los ambiciosos acuerdos comerciales entre los países integrantes, que son además de Venezuela, Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Honduras y las isleñas Antigua y Barbuda, Mancomunidad de Dominica, así como San Vicente y Granadinas.

Ya en el no casualmente poético nombre se recuerda al luchador cubano José Martí, que usaba la expresión Nuestra América para referirse a la entonces llamada América Española y a su lucha por la independencia y la soberanía. El ALBA se autocalifica como *una alianza política, económica y social que defiende el respeto a la soberanía, la autodeterminación de los pueblos, el derecho al desarrollo, la integridad territorial y la promoción de la justicia social y la paz internacional, y que rechaza la agresión, la amenaza y uso de la fuerza, la injerencia extranjera y las medidas de coerción unilateral contra los países en desarrollo*. Toda una postulación política antiimperialista y proclive a la realización de cambios sociales. Que se basa en fuertes acuerdos políticos entre Venezuela y Cuba –los dos países fundadores— extendidos luego a Bolivia, Ecuador y Nicaragua, para alcanzar finalmente

a los nueve integrantes que hoy la constituyen. Pretende crear una moneda para el intercambio entre sus miembros, llamada Sucre, Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, así como un Consejo de Defensa que sea una alianza militar defensiva.

Muy ambiciosa, aunque sin los acuerdos ideológicos que presupone el ALBA, es la UNASUR –Unión de Naciones Suramericanas--, compuesta por los 12 países de la región en 2008. Pretende que se alcance una *ciudadanía suramericana*, donde se reconozcan los mismos derechos a los nacionales de sus estados miembro, residentes en cualquiera de sus países, a la manera de la Unión Europea. También ha creado un Consejo de Defensa para solucionar problemas en relación con las diferentes fuerzas armadas, sean de sus miembros o de países extranjeros. También ha diseñado planes para la integración física de los países, mediante carreteras o ductos para transporte de fuentes de energía.

Se trata de superar el problema de las fronteras para un intercambio integral, humano, cultural y económico.

Final abierto

El nombre que finalmente se impuso para señalar a la antigua América Española más el Brasil, aunque el adjetivo de 'hispánica' también era apropiado, es el de *América Latina,* que incluye a las islas de lengua francesa. Pero para incluir a todas las islas que son naciones independientes y a países de América Central y del Sur de tradición inglesa u holandesa, se usa la expresión unitaria *América Latina y el Caribe*, excluyendo así a los Estados Unidos y a Canadá.

Lo cierto es que México, para bien o para mal, se ha acercado en muchos sentidos a su vecino del norte; se dijo muchas veces: "¡está tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos!" La Venezuela actual ha levantado con fuerza las banderas de Simón Bolívar, incluso su nombre ha pasado a ser República *Bolivariana*, y utiliza su gran riqueza petrolera para

ampliar su influencia en toda su región vecina, e inclusive hacia el sur: tal el acuerdo Petrocaribe, de 2005, en favor de dieciséis países: Guatemala, Belice, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guyana, Surinam, Bahamas, Cuba, Jamaica, República Dominicana, Antigua y Barbuda, Dominica, San Vicente y Granadinas, Ecuador y Bolivia. Al observar el mapa, se percibe que se trata del basamento de un muy ambicioso proyecto geopolítico.

La más pujante nación del sur por su economía y desarrollo es el Brasil, --país de dimensiones continentales, como suelen expresar--, ahora también rico en petróleo, y de influencia democrática modelar en el continente. Brasil no tiene una trayectoria de integración con sus vecinos; por el contrario, durante varios siglos expandió fronteras y creó situaciones bélicas con los mismos. Pero con las nuevas democracias ha cambiado de posición, y su integración en la Unasur es un ejemplo de ello.

La Argentina, otrora el país líder en muchos aspectos, ha tenido sucesivos fracasos políticos que han debilitado su ascendiente. Pero en el siglo XX ha sido Manuel Ugarte uno de los más destacados sostenedores de la unidad latinoamericana para poder lograr "la segunda independencia": de toda sujeción a esquemas mentales perimidos, y al dominio imperial de los Estados Unidos. Ante el hecho de la Doctrina Monroe y las trapisondas yankis en el continente, Ugarte levantó en 1912 la consigna "La América Latina para los latinoamericanos", y la predicó a lo largo del continente.

I] *Nacionalidades indígenas*

En materia tan importante como el rescate de las poblaciones y culturas indígenas, de tan fuerte presencia territorial en países como Bolivia, Perú o México, justamente Bolivia --cuyo presidente pertenece a un pueblo originario--, se ha constituido recientemente como Estado *Plurinacional*, reconociendo así las ricas pertenencias de todos sus habitantes, que confluyen en la organización republicana sin perder sus idiomas y normas legales tradicionales. Plurinacionalidad que también está presente en los

países vecinos, aunque no tenga ese rango de reconocimiento: los idiomas oficiales de Bolivia son, no sólo el castellano y el aimara, sino también el quechua y el guaraní. Como quedó dicho, las etnias americanas sobrepasan las fronteras estatales decimonónicas del continente.

Lo indígena es un elemento fundamental del ser de nuestra América, así como la herencia afro: ambas son constitutivas de la cultura y la institucionalidad que se desea afirmar y engrandecer.

II] *El Proyecto Inconcluso*

¿Será posible lograr en un futuro cercano una confederación a la manera de la Unión Europea?

El tiempo lo dirá…

Diversos estadistas y pensadores de Hispanoamérica han sostenido a lo largo de más de dos siglos la idea de una Comunidad Autónoma Latinoamericana y del Caribe: el pensador uruguayo Ángel Rama ha dicho que ese es *el gran proyecto inconcluso*, al que los Estados Unidos siempre le han puesto el palo en la rueda, y que de todas maneras –o de alguna manera— no hemos sabido concretar. Pero los pasos señalados van en ese camino.

Para todos nosotros se abre la posibilidad y hasta la necesidad de ampliar una integración que nos enriquezca a todos. Que los límites se vayan volviendo 'puertas', como indica el sentido etimológico de *limen* (*liminis*). Que nadie abandone sus convicciones y su sentido nacional, pero que el mismo no sea óbice para lograr la verdadera hermandad que postularon San Martín y Bolívar, que entendieron la posibilidad de actuar en conjunto para la solución de nuestros problemas, para lograr la felicidad de nuestros pueblos y la realización en plenitud de todas las regiones de la América Latina y el Caribe.

Buenos Aires, 11 de noviembre de 2009

EL JAGUAR Y EL CÓNDOR: CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LAS RELACIONES BILATERALES BRASILEÑO-CHILENAS DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DEL SIGLO XXI

Carlos Federico Domínguez Avila[1]

Introducción

El presente artículo aborda la evolución reciente de las relaciones económicas y políticas construidas entre los pueblos y gobiernos de Brasil y de Chile. De modo general, se constata la existencia de una intensa agenda de trabajo donde predominan las convergencias y perspectivas tanto sobre cuestiones bilaterales, cuanto sobre la mayoría de los temas regionales, hemisféricos y globales (FONSECA, 2006; RUBIO, 2008).

Actualmente las relaciones económicas bilaterales brasileño-chilenas son sumamente significativas y cada vez más intensas. Así, por ejemplo, según estadísticas del gobierno brasileño, en 2009 el valor de las exportaciones en ambos sentidos sobrepasará los US$ 9 mil millones – con superávit para el lado brasileño. Naturalmente, ello es algo sumamente relevante y sugestivo. En el campo político, el diálogo bilateral y multilateral también es cada vez más intenso y fecundo. En tal sentido, argumentase que existen espacios y fundamentos para la ampliación y el perfeccionamiento de una nueva agenda entre las partes, tanto en términos bilaterales como multilaterales.

Fundamentos económicos

1 Doctor en Historia de las Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia. Docente e investigador de la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario UNIEURO (Brasilia: www.unieuro.edu.br). Correo electrónico: <cdominguez_unieuro@yahoo.com.br>.

Las relaciones económicas vigentes entre Brasil y Chile incluyen principalmente flujos comerciales y recientemente inversiones productivas en ambos sentidos. También se incluyen aspectos de cooperación técnica horizontal y de transferencia de tecnología (MDIC, 2007). Conviene agregar que tales relaciones son influenciadas por las transformaciones globales y hemisféricas, cuyas tendencias son favorables a una creciente interdependencia, liberalización comercial y cooperación entre países en desarrollo (HELD y otros, 1999; CEPAL, 2002).

Comercio

El comercio Brasil-Chile ha sido muy dinámico en los primeros años del siglo XXI. Según estadísticas de comercio publicadas por el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC del Brasil), el valor de las exportaciones brasileñas con destino a Chile creció de US$ 1.2 mil millones en 2000 para US$ 4.8 mil millones en 2008 – y seguramente se aproximará de los US$ 5.2 mil millones en 2010. Entretanto, en el mismo período, el valor de las importaciones brasileñas procedentes de aquel país aumentó de US$ 968 millones a US$ 4.1 millardos. Consecuentemente, la balanza comercial general vigente es favorable para el lado brasileño (ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Tendencias de comercio Brasil-Chile, 2000-2010
(Millones de US$ FOB)

	Exportaciones brasileñas con destino a Chile	Importaciones brasileñas Procedentes de Chile	Balanza comercial Brasil-Chile	Corriente Total de Comercio Bilateral
2000	1248	968	280	2216
2001	1355	844	511	2199
2002	1465	649	816	2114
2003	1887	821	1066	2708
2004	2556	1399	1157	3955

2005	3624	1746	1878	5370
2006	3914	2866	1047	6780
2007	4264	3468	796	7733
2008	4791	4078	713	8870
2009*	4904	4547	357	9451
2010*	5194	5024	170	10218

Fuente: *Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil* (AliceWeb: aliceweb.desenvolvimento.gov.br; consulta el 10 de julio de 2009). * Proyecciones con base en los datos disponibles.

En la pauta de las exportaciones brasileñas para el mercado chileno sobresalen bienes de mediana y alta tecnología, sobretodo de los sectores automotriz (y aéreo), químico, plásticos, electro-electrónicos, metal-mecánica, material médico-quirúrgico, maquinaria agropecuaria, fertilizantes, material de escritorio, juguetes, papel y alimentos (carnes, soya, semillas, maderas y aceites). Se trata, en general, de bienes de capital y de consumo duradero, de buena calidad y con precios competitivos. Las importaciones brasileñas procedentes de Chile incluyen minerales (cobre, molibdeno, nitratos), alimentos (vino, frutas, pescados), celulosa y otros bienes primarios. Actualmente los bienes de origen brasileño representan más de 10% de las importaciones totales de Chile. En contrapartida, los bienes de origen chileno representan 1% de las importaciones globales del Brasil.

Conviene agregar que Brasil y Chile forman parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En el marco de este proceso de integración económica, el comercio bilateral entre las partes es regulado por los llamados Acuerdos de Complementación Económica. Asimismo, Chile es miembro asociado del MERCOSUR.

Inversiones productivas

Las inversiones productivas de capitales privados forman parte de la agenda económica vigente entre Brasil y Chile. Las inversiones de capitales chilenos en el mercado brasileño son especialmente importantes, y superan los US$ 5 mil millones. Así, Chile es una importante fuente de inversiones extranjeras directas en Brasil (MDIC, 2007).

Las inversiones productivas de empresas brasileñas en Chile son relativamente recientes – aproximadamente US$ 3 billones. Actualmente existen iniciativas cada vez más relevantes de capitales privados brasileños que procuran operar en los países del Cono Sur – lo que incluye a Chile – pretendiendo satisfacer la demanda reprimida local. También aprovechar los acuerdos de libre comercio firmados por Chile con otros países. En el fondo se trata de utilizar a Chile como virtual plataforma de exportación, gozando de preferencias arancelarias pactadas con mercados más expresivos, reconociendo que Chile tiene vigentes más de medio centenar de acuerdos de libre comercio con países de casi todos los continentes del mundo. Entre las principales empresas brasileñas con inversiones en Chile destacan: Petrobrás, Vale, Banco do Brasil, Queiroz Galvão, Natura, Boticario, Itaú.

Cooperación técnica horizontal para el desarrollo y transferencia de tecnología

La cooperación técnica horizontal entre países en desarrollo forma parte del diálogo vigente y de la solidaridad Sur-Sur, así como de la cooperación intrarregional vigente entre países de América Latina y el Caribe.

La cooperación técnica de Brasil con Chile es significativa y se realiza fundamentalmente a través de tres vías institucionales: (a) por

la Agencia Brasileña de Cooperación adscrita a la Cancillería, (b) por instituciones autónomas y especializadas del gobierno tales como la Empresa Brasileña de Pesquisa Agropecuaria (EMBRAPA), Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (IBAMA), Fundación Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), Escuela de Administración de Hacienda (ESAF), universidades e institutos de investigación, entre otros, y (c) por instituciones no gubernamentales o del tercer sector. En contrapartida, instituciones chilenas homólogas realizan acciones de cooperación con relación al Brasil.

Los programas de becas de postgrado en universidades brasileñas son de particular interés para profesionales procedentes de Chile. Algunas áreas prioritarias de estudios académicos de chilenos en Brasil incluyen: desarrollo agropecuario, manejo del medio ambiente, desarrollo industrial, salud y saneamiento, educación, ciencia y tecnología, formación profesional, administración pública, comunicaciones y transportes, biotecnología y energías renovables. Al mismo tiempo, Chile ofrece cooperación técnica horizontal al Brasil. Ese es el caso de los programas de becas propuestos por el gobierno chileno a ciudadanos brasileños.

Una variante del modelo de cooperación técnica horizontal es la transferencia de tecnología. Ejemplo de ello es la posibilidad de producir etanol con uso de la reconocida tecnología brasileña. Tales recursos energéticos permitirían abastecer los mercados locales y eventualmente mercados de terceros países. Vale acrecentar que la reacción del gobierno chileno ha sido positiva para con la eventual transferencia de tecnología brasileña para la producción de etanol y otros biocombustibles.

Al mismo tiempo, conviene agregar que los gobiernos de ambos países han instruido a los directores de sus respectivas empresas públicas del sector de energía para evaluar la viabilidad de realizar inversiones conjuntas. Recientemente se informó que Petrobrás está interesada en adquirir la filial chilena de la corporación Esso.

Fundamentos políticos

En el terreno político, el diálogo entre el gobierno de Brasil y su contraparte chilena es cada vez más intenso, complejo y constructivo. En general, el diálogo político acontece en nivel bilateral – aunque también existan canales multilaterales. Recuérdese que ambos países forman parte de muchos foros globales, hemisféricos y regionales, entre otros: las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (o Grupo de Río), y la Unión de Países Sudamericanos. Consecuentemente, los encuentros entre las autoridades políticas y diplomáticas brasileñas y chilenas son bastante frecuentes y dinámicos, tanto en cumbres de jefes de Estado como en reuniones ministeriales.

La agenda política vigente entre Brasil y Chile incluye los siguientes temas generales[2]:

La preservación y fortalecimiento de la Democracia, reconociéndose que la consolidación definitiva de los valores, mecanismos e instituciones democráticas en el continente americano es objetivo común. Esto último en el marco de la Resolución 1080 o Declaración de Santiago de Chile (de 1991), donde los países miembros de la Organización de los Estados Americanos se comprometieron a acompañar y actuar colectivamente para proteger la democracia representativa y el régimen democrático interamericano.

La promoción y protección de los Derechos Humanos, observándose que las partes están comprometidas a cumplir lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los

2 Las ponderaciones sobre tendencias de relaciones políticas son resultado del análisis documental de varias declaraciones conjuntas y otros instrumentos diplomáticos (bilaterales y multilaterales) firmados por representantes de los gobiernos de Brasil y de Chile en diferentes oportunidades desde 2006. Tales documentos oficiales pueden ser consultados en el portal de la cancillería brasileña (www.mre.gov.br) y chilena (www.minrel.gov.cl).

Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de declaraciones específicas sobre protección de los derechos de las mujeres, de las comunidades indígenas, de las personas en riesgo social, y de las minorías. Los gobiernos del Brasil y de Chile se han manifestado reiteradamente contra todas las formas de discriminación, intolerancia, racismo y xenofobia.

La superación de la pobreza y la exclusión social, destacándose que las partes concuerdan en la necesidad urgente, global y objetiva de erradicar gradualmente tales problemas sociales que muchas veces son verdaderas amenazas para la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano en diferentes países (ver Cuadro 2). En tal sentido, Brasil y Chile son dos de los países que impulsan la iniciativa global contra el hambre, junto a los gobiernos de Francia y de España y la ONU.

Cuadro 2: Índice de Desarrollo Humano en Brasil y Chile (2007/2008)

País	Ranking IDH 2005	Índice de Desarrollo Humano 2005	Esperanza de vida al nacer (años) 2005	Tasa de alfabetización de la población adulta (%) 2005	PIB real ajustado per capita (PPP US$) 2005
Chile	40	0.867	78.3	95.7	12,027
Brasil	70	0.800	71.7	88.6	8,402

Fuente: PNUD. *Human Development Report 2007/2008*. Nueva York: Naciones Unidas, 2007. Disponible en: <www.undp.org>. Consulta en: 10 jul. 2009.

La protección del Medio Ambiente y la promoción del Desarrollo Sustentable, recuérdese que Brasil y Chile son importantes actores con vínculos e intereses en la temática ambiental global, hemisférica y regional.

En ese sentido, las partes frecuentemente concuerdan en la relevancia de aplicar los principios y compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo – o Conferencia de Rio de Janeiro (de 1992) – y pactos subsiguientes. La cooperación y coordinación Brasil-Chile en materia de desarrollo sustentable precisa ser ampliada y profundizada, inclusive porque los países en cuestión sufren las consecuencias de las transformaciones climáticas globales, quiere decir, procesos de desertificación, deforestación, perdida de recursos naturales no renovables, biopiratería, huracanes cada vez más violentos, entre otros fenómenos.

La manutención de la paz y de la seguridad internacional, en este punto normalmente las partes reiteran la necesidad de respetar y adscribir sus respectivas políticas internacionales a los principios centrales del Derecho Internacional, esto es, la libre determinación de los pueblos, la no-intervención en los asuntos internos de otros Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la defensa de los derechos humanos universalmente reconocidos, la cooperación internacional para el desarrollo, la igualdad jurídica entre los Estados, el respeto por las fronteras y tratados, entre otros. Las partes también concuerdan en la relevancia de evitar conflictos interestatales y en la necesidad de mantenerse como una ejemplar zona de paz y cooperación. La lucha conjunta y coordinada contra los ilícitos transnacionales forma parte de ésta temática, ello incluye la lucha contra la corrupción, el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de personas y otros seres vivos (animales y plantas), el tráfico de armas, y otros delitos conexos.

El perfeccionamiento de los mecanismos de integración y coordinación regional y global, normalmente las partes concuerdan en la necesidad de profundizar los vínculos económicos intrarregionales con base en los criterios del regionalismo abierto, del comercio justo y de la integración regional. También, las partes toman nota de la necesidad de reformar

gradualmente el sistema multilateral de comercio, procurando intercambios no discriminatorios, abiertos, transparentes, libres de proteccionismos, de subsidios ilegítimos y de unilateralismos. Este tópico también incluye la coordinación regional en foros globales donde se favorece el multilateralismo y se confirma la necesidad de oponerse a las prácticas unilateralistas y hegemónicas de ciertas potencias. Asimismo, normalmente las partes concuerdan en la necesidad de impulsar reformas en foros internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. Conviene agregar que desde 1997 el gobierno chileno apoya la candidatura brasileña a un eventual asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Paralelamente, la integración bilateral y regional también incluye la realización de importantes proyectos de infraestructura económica (carreteras). Ejemplo de ello es la posibilidad de construir autopistas intercontinentales que comuniquen la región centro-oeste del Brasil con el altiplano boliviano y con los puertos chilenos del Pacífico (COUTO, 2006).

La agenda política Brasil-Chile también incluye la participación de actores no estatales tales como: partidos políticos, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones profesionales, sindicales y campesinas, instituciones religiosas, y otras fuerzas irregulares, entre otros. Los contactos entre actores no estatales brasileños y chilenos son cada vez más importantes en la medida en que se erigen en virtuales grupos de presión junto a los respectivos gobiernos y sociedades. A esto último deben agregarse los crecientes vínculos socioculturales entre las partes. De un lado, se destaca la difusión cultural brasileña en Chile mediante las acciones del Centro de Estudios Brasileños (CEB's), adscrito a la representación diplomática del país. Tales instituciones facilitan el conocimiento de la lengua portuguesa, de la literatura, de la música, de las artes plásticas, del folklore, de la gastronomía y de muchas otras expresiones culturales brasileñas – sin olvidarse de la popularidad en Chile de las telenovelas y del

deporte brasileño. En contrapartida, la creciente relevancia de la cultura pan-hispánica en Brasil ayuda indirectamente a difundir aspectos positivos de la cultura chilena en dicho país, con resultados bastante positivos y promisorios.

Por último, vale recordar que potencias extra-regionales con vínculos e intereses tanto en Brasil como en Chile inciden directa o indirectamente en el dialogo y en la agenda política en cuestión. Entre tales actores extra-regionales conviene citar los casos de los Estados Unidos, España, Argentina, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Holanda, Japón y, recientemente, México, China, India, y Rusia.

En lo concerniente específicamente a cuestiones de naturaleza geopolítica y de seguridad internacional vale reconocer que, así como en el caso chileno, autoridades e internacionalistas brasileños han desplegado a lo largo de décadas un sistemático esfuerzo en la formulación e implementación de una política externa ejemplar, constructiva y sofisticada – tanto en términos globales, como hemisféricos o regionales. Tratase de la política externa de una potencia media con inclinaciones pacíficas, cooperativas y en gran medida solidarias, aunque naturalmente eficaz en la promoción de sus múltiples intereses nacionales. Más aún, Brasil es una potencia media que ofrece a sus vecinos – próximos y distantes – una serie de bienes públicos de gran relevancia y en gran medida insustituibles, entre otros: valores, mediaciones creíbles y moderación de conductas. En términos resumidos se trata de la inserción internacional de una potencia media que tradicionalmente ha favorecido el diálogo, la integración, el respeto por el derecho internacional, y un enfoque grociano de la política internacional (CERVO, 2002). Algo, sin duda, muy importante, sobretodo en un contexto global tan conturbado como el predominante en la primera década del siglo XXI (ROETT, 2003).

A partir de 1993, durante la primera gestión del Embajador Celso Amorim como canciller, el discurso político-diplomático y estratégico

brasileño ha pasado a privilegiar su identidad y circunstancia específicamente geográfica en lo concerniente a buena parte de su política regional. Naturalmente, el Brasil es un país sudamericano, condición que comparte con Chile y con otros 10 Estados de la región – además del peculiar caso de la Guyana Francesa. Aunque autoridades e internacionalistas reconocen que la identidad del país incluye otras dimensiones – tales como tratarse de un país occidental, en desarrollo, americano, amazónico, platino, o mercosurino –, es cada vez más frecuente observar el entusiasmo de la élite diplomática brasileña por su dimensión geográfica y las consecuencias de ello derivadas en lo concerniente a su inserción internacional y geopolítica. Talvez la más reciente iniciativa en esta línea haya sido la creación, en diciembre de 2004, de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), después de intensas actividades de diplomáticos brasileños y de otros países – en abril de 2007 este foro regional fue redefinido con el nombre de Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR). De modo general, el gobierno chileno aparentemente simpatiza con la propuesta sudamericana brasileña. Quizás la demostración más evidente de ello sea el hecho de que la presidencia de la UNASUR fuese encomendada al gobierno chileno.

Igualmente, conviene destacar que Brasil y Chile están sujetos a una serie de presiones endógenas y exógenas que tienen un impacto directo – e indirecto – en sus respectivas inserciones internacionales de seguridad, sea en nivel global, hemisférico, regional, nacional o comunitario-individual. Cada país, en función de sus trayectorias y circunstancias específicas, tiende a identificar y valorizar ciertas amenazas, desafíos y oportunidades, tanto tradicionales o wesfelianas como emergentes o pos-wesfelianas. También, es importante recordar que América Latina y el Caribe, en general, es una región con bajos gastos militares, con predominio de regímenes democráticos de gobierno, con complejas redes de integración e interdependencia y con poquísimas hipótesis de conflicto militar interestatal. Existen, entretanto, ciertas amenazas, desafíos y oportunidades

de cooperación en materia de seguridad internacional vinculados, por ejemplo, a la dimensión internacional del conflicto armado colombiano, a los ilícitos transnacionales, al fenómeno del terrorismo globalizado – sobretodo después de los acontecimientos de 11 de septiembre de 2001 y eventos subsecuentes.

No es objeto de este artículo repasar tales temáticas de seguridad global, hemisférica y nacional, incluso porque existe harta literatura especializada al respecto (DAVID, 2001). Si interesa, en cambio, identificar y reflexionar sobre algunas prioridades de seguridad internacional – en el sentido amplio del término, que atañen a una emergente agenda específicamente brasileño-chilena.

Una eventual agenda de seguridad internacional de interés tanto de brasileños como de chilenos podría incluir los siguientes tópicos específicos: la represión conjunta y multilateral de ilícitos transnacionales (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, reciclaje de activos, y otros delitos conexos); la no proliferación de armamentos de destrucción en masa (nuclear, biológica, química y vectores); la prevención del terrorismo; la activa participación conjunta en misiones de paz – ejemplo de ello es la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), comandada por militares brasileños y diplomáticos chilenos, e integrada por contingentes militares y policiales procedentes de más de 30 países –; la reconfiguración y desmilitarización de las instituciones y de las doctrinas de seguridad hemisférica; la difusión de las nuevas concepciones de seguridad internacional; la transparencia en gastos, políticas y doctrinas militares; la cooperación militar Brasil-Chile; la reanudación controlada y responsable de las transferencias de material de empleo militar y policial de fabricación brasileña para el mercado chileno; la oposición frente a políticas unilateralistas e intervencionistas de las grandes potencias; entre otros. En tal hipótesis, una eventual agenda brasileño-chilena de seguridad se erigiría en ejemplo positivo cooperación internacional.

Consideraciones finales: tres escenarios prospectivos para el futuro de las relaciones entre Brasil y Chile (2010-2020)

¿Cuáles son las perspectivas para el futuro de las relaciones Brasil-Chile? Aunque no exista una respuesta completa ni definitiva para esta pregunta, si es posible identificar algunos escenarios plausibles. Naturalmente, el curso final de la relación brasileño-chilena dependerá tanto de las presiones y transformaciones globales, hemisféricas y transnacionales, como de las opciones de política internacional de los gobiernos y de los actores no gubernamentales de los países en cuestión, así como de actores procedentes de países extra-regionales con vínculos e intereses en ambos países.

Llevando en consideración el espacio temporal del próximo decenio se hace posible imaginar tres grandes escenarios para las relaciones en cuestión. Tales escenarios podrían ser denominados de: (a) inercial, (b) optimista, y (c) pesimista.

En el escenario inercial la relación brasileño-chilena continuaría siendo dominada por las regularidades económicas, políticas y de seguridad observadas en los últimos años. En el campo económico, el comercio entre las partes continuaría siendo significativo. En el campo político y de seguridad, las relaciones seguirían siendo, en general, positivas, aunque con pocos resultados realmente satisfactorios para las partes. Los temas de interés común podrían ser tratados en foros multilaterales más amplios, tales como la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR), el Grupo de Rio, la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la Organización de los Estados Americanos, o la Organización de las Naciones Unidas.

En el escenario optimista existiría una sensible aproximación de los vínculos económicos, políticos y de seguridad internacional. El superávit comercial brasileño sería compensado con sistemáticas inversiones de

capitales privados brasileños en Chile, con transferencia de tecnología, con real apertura del mercado brasileño para las exportaciones y las inversiones chilenas, con incremento de la cooperación técnica horizontal, y con otras iniciativas compensatorias. Existiría una posibilidad de aproximación política y económica chilena al MERCOSUR. En el campo político y de seguridad, el diálogo entre las partes alcanzaría un elevado grado de intensidad.

En el escenario pesimista las relaciones económicas y específicamente comerciales sufrirían una rápida declinación, por cuanto los productos y servicios brasileños podrían ser substituidos por contrapartes de otros países más accesibles y comprensivos. Obsérvese que el así llamado "modelo chileno" de orientación liberal contrasta con el modelo de capitalismo brasileño con fuerte incidencia del Estado en la economía nacional. Quizás por ello la diplomacia brasileña demostró cierta insatisfacción con la firma del Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos, además de muchos otros países desarrollados. Anacrónicas y veleidosas pretensiones hegemónicas podrían resurgir con desastrosas consecuencias para la mayoría de los pueblos en cuestión, aunque en beneficio algunos pocos. Claramente se trataría de una situación con pocas posibilidades para el diálogo, para la cooperación y para la necesaria solidaridad entre las partes.

Cree el autor de este artículo que las relaciones entre Brasil y Chile terminarán avanzando por algún punto próximo del escenario inercial, aunque con tendencia hacia un moderado optimismo. El mismo permitiría trabajar con una agenda fundamentada tanto en el pragmatismo, como en las afinidades electivas, en la sensibilidad, en la solidaridad y en la comunidad de intereses y valores. En el marco de las dramáticas transformaciones globales y hemisféricas vigentes en los primeros años del XXI, tal escenario implicaría alcanzar el objetivo de establecer relaciones maduras, sólidas, constructivas y mutuamente beneficiosas para brasileños y chilenos, en particular, y para América Latina y el Caribe, en general.

Referencias Bibliográficas

CEPAL. **Globalización y desarroll.** Santiago de Chile, ONU, 2002.

CERVO, Amado Luiz. A dimensão da segurança na política exterior do Brasil. En: **Brasil e o mundo:** novas visões. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 2002. p. 319-361.

COUTO, Leandro Freitas. A iniciativa para a integração da infra-estrutura regional sul-americana (IIRSA) como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. **Oikos,** v. V, n. 5, 2006, p. 60-75.

DAVID, Charles-Philippe. **A guerra e a paz:** abordagens contemporâneas da segurança e da estratégia. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

FONSECA, Gelson. Brasil y Chile: Anotaciones sobre cuarenta años de relaciones Bilaterales. **Estudios Internacionales,** v. XXXIX, n. 154, 2006, p. 117-138.

HELD, David, y otros. **Global Transformations.** Stanford: Stanford University Press.

MDIC, 2007. **Oportunidade de negocios em serviços com o Chile**, Brasília, 1999. Disponible en:< http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1210096129.pdf>.
Consultada en: 10 jul. 2009.

ROETT, Riordan. El papel de Brasil como potencia regional. En: *América* **Latina en un entorno global en proceso de cambio.** Buenos Aires: GEL, 2003, p. 227-246.

RUBIO, Lorena. Relación Chile y Brasil/ Ni tan cerca ni tan lejos. **Revista Capital,** n. 235, ago.-sept. Disponible en: <http://www.revistacapital.cl/reportajes-y-entrevistas/brasil.-grande-m-s-grande6.html>. Consultada en: 19 sept. 2008

O PAPEL DOS RIOS INTERNACIONAIS NO DIÁLOGO REGIONAL : OS CASOS DO RENO E DO SAINT-LAURENT

Paul Claval
Université de Paris-Sorbonne

Desejo agradecer à professora Icléia Vargas e aos organizadores desta Conferência pelo convite para este evento. Gostei muito de estar aqui em Campo Grande, ter a oportunidade de descobrir o Mato Grosso do Sul e o Pantanal e encontrar muitos colegas dessa área.

Vou apresentar a minha palestra da seguinte maneira: a primeira parte tratará das ligações entre as várias partes das bacias fluviais, dos problemas que elas criam e das formas de cooperação que elas iniciam. Na segunda parte, darei exemplos desses problemas e das soluções propostas para resolvê-los, demonstrando o caso de dois grandes rios internacionais, o Reno, na Europa, e o Saint-Laurent na América do Norte.

As ligações entre as diversas partes das bacias fluviais: solidaridades e conflitos

Sempre existem fortes ligações entre as várias partes das bacias fluviais. Em primeiro lugar, vou falar das relações entre montante e jusante, e depois, entre as zonas ribeirinhas.

1. Ligações, solidaridades e conflitos entre montante e jusante

O montante determina o volume e o regime das águas que o jusante recebe. Deste modo, a dependência do jusante é sempre forte. O débito do rio no jusante depende das chuvas sobre a parte alta da bacia, das estações

em que elas ocorrem, das suas formas (água ou neve), e neste último caso, do período quando as neves derretem. Como a pluviosidade é geralmente menor nas zonas baixas do jusante, o débito e o regime do rio sempre dependem das características que ele adquiriu à montante.

A qualidade das águas depende também do que ocorre à montante. Nas zonas da serra a erosão dos solos é muitas vezes mais intensa, daí a carga sólida em cascalho, areia ou limo das águas. Essa carga aparecia à jusante como destruidora nas fortes cheias, mas ao mesmo tempo, o depósito do limo leva a fertilidade às zonas inundadas, como no caso do Nilo e de muitos outros rios.

A carga em matérias nutritivas favorece também todas as formas de vida nas águas, a presença de algas e plantas, a micro-fauna e os peixes. Mas quando a carga se torna forte demais, o rio não tem a capacidade de absorver todas as matérias nutritivas; daí, a proliferação das algas verdes. Este é o primeiro nível da cadeia ecológica : o desaparecimento do oxigênio e a morte de boa parte das formas superiores da vida . É o fenômeno da eutroficação, que ameaça mais particularmente as zonas úmidas, os pântanos e os lagos – ambientes normalmente mais produtivos de todas as bacias fluviais.

A rejeição de produtos tóxicos à montante pode ter consequências catastróficas sobre todo o rio à jusante; pode ser o caso dos afluentes urbanos, industriais e agrícolas. Normalmente, o rio possui uma capacidade natural de recuperação e de auto-tratamento que reduz progressivamente a nocividade dos efluentes à jusante, mas com certos produtos químicos o processo é muito lento e os produtos tóxicos se acumulam nos tecidos vivos ou nos sedimentos, como é o caso do mercúrio.

O desenvolvimento da irrigação na parte alta das bacias fluviais reduz o débito na parte baixa. Com a construção de barragens, o regime das águas muda, há uma atenuação das cheias, mas, ao mesmo tempo, uma diminução da carga sólida e, particularamente, do limo.

Deste modo, as zonas baixas das bacias fluviais aparecem muito dependentes das zonas altas, daí a possibilidade de inumeráveis conflitos. Eles são sempre difíceis de resolver, especialmente quando o rio atravessa dois ou vários países.

A dependência das zonas baixas resulta da mesma natureza dos rios, mas ela muda com a humanização das bacias fluviais. A erosão torna-se mais forte com o desmatamento das serras à montante, com o desenvolvimento das culturas nas vertentes. Com densidades mais altas, a prática da irrigação se impõe mais na parte alta dos rios. O perigo que resultou dos efluentes cresce com a urbanização, a industrialização e a intensificação da agricultura.

No domínio da vida humana, a parte alta das bacias fluviais depende também das partes baixas ; para vender a sua produção e ter acesso aos mercados estrangeiros, para viajar facilmente, a navegação fluvial oferece muitas oportunidades. Mas ela não é sempre facil: existem trechos do rio com corredeiras ou quedas, e outros onde as águas divagam e o leito fluvial muda permanentamente. Isso significa que as regiões à montante dependem das obras públicas realizadas à jusante.

Outra dificuldade para a navegação interior resulta da tentação, para os poderes locais, de criar pedágios sobre os rios que eles fiscalizam, uma prática que foi quase geral na Europa no período medieval. Um problema similar aparece com o desenvolvimento dos estados modernos: é facil, para um estado à jusante, proibir o uso do rio para os estados à montante, ou impor direitos de passagem muito altos.

2. Ligações, solidaridades e conflitos entre as margens dos rios

As ligações entre as margens de um rio parecem muitas vezes menos significativas que essas entre montante e jusante. Este feito resulta da

dificuldade do leito de muitos rios. Nas zonas da serra os rios têm cursos muito rápidos, com uma profundidade importante. Construir pontes foi, durante muito tempo, impossível. Não existiam muitos vaus e a maioria deles eram perigosos e inutilizáveis quando o nível das águas começava a subir, na estação das chuvas. O uso de uma barcaça era perigoso, pois não permitia relações permanentes e frequentes.

Um exemplo pessoal do efeito de corte criado por rios : uma parte de minha família vem da zona ribeirinha de um rio da parte Sudoeste da França. Tive a oportunidade de retraçar a genealogia de meus antepassados até o meio do século dezoito. Todos nasciam na zona ribeirinha, a menos de 4 quilômetros do rio, em um trecho do curso dele de 50 quilômetros. Todos nasceram e viviam na margem Sul do rio. A primeira que se casou com um homem do Norte foi a minha avó paterna; ela se casou com um pedreiro que trabalhava na construção da primeira ponte sobre esse trecho do Rio, em 1898.

Nas zonas de planície, o corte que os rios criam entre as margens parecem, muitas vezes, ainda mais importante. Quando o regime do rio é muito irregular, com fortes enchentes cada ano, o leito maior (ocupado durante as cheias) é muito mais largo que o leito menor (o que serve ao fluxo durante o período em que as águas são mais baixas). O leito menor manifesta uma grande instabilidade porque, a cada ano, no tempo das enchentes, ele muda; já o leito maior é feito de uma quantidade de leitos abandonados, como lagos e pântanos.

Quando as águas estão altas, atravessar o rio é quase impossível porque ele é muito largo – até vinte, trinta ou quarenta quilômetros – com áreas de forte correnteza. Quando elas estão baixas, é dificil atravessar o leito maior, com a sua topografia irregular e a multiplicidade de zonas úmidas.

Este tipo de obstáculo aparece cada vez que existe uma estação de altas águas (cheia) e uma estação de baixas águas (vazante), nos rios das

zonas árticas (Yukon ou Mackenzie na América do Norte, Ob, Ienessei, Lena, Amur na Sibéria); nos rios que nascem em zonas da serras com muita neve (Reno o Rhone na Europa, Amu-Daria ou Syr Daria na Ásia Central) e nos rios tropicais (Yang-Tse Kiang, Rio Vermelho, Mekong, Salouen, Irraouadi, Gango, Indus na Ásia, Orenico, Rio Madeira, Paraguai, Paraná na América do Sul).

Os rios constituem cortes e limitam relações entre as suas margens, daí o seu papel na delimitação das fronteiras políticas. O curso do rio constitui um obstáculo natural à progressão dos forças inimigas; a fiscalização das relações econômicas é facilitada por um baixo número de pontos de passagem fácil de uma margem a outra.

A fiscalização, todavia, nunca é completa, porque o leito maior oferece recursos interessantes para grupos de pescadores e caçadores que conhecem a topografia e sabem como circular no labirinto de pântanos e braços do rio. Quando o rio serve de fronteira internacional, esses grupos utilizam o seu conhecimento do ambiente para organizar contrabando de uma margem a outra.

Os cortes que criam os rios não impedem a existência de ligações e complementaridades entre as suas margens: ligações próximas entre o rio e o nível do lençol freático nas suas margens; ligações próximas nas zonas onde o perigo das cheias parece significativo; ligações a longo prazo no campo da economia, entre regiões agrícolas com vários recursos; ligações ecônomicas, também, com a produção da energia elétrica.

A complementaridade das economias ribeirinhas se traduz pelo desenvolvimento de centros urbanos que tiram vantagem dessas possibilidades de troca. Tais centros urbanos nem sempre são localizados na mesma margem do rio, por causa de cheias, mas eles sempre controlam os pontos onde é possível atravessar: um vau, uma balsa, uma ponte de barcas, uma ponte. Com a mobilidade ligada ao uso de automóveis, os movimentos através do rio se tornam mais frequentes ; a cidade se desenvolve sobre as

duas margens do rio, mesmo se ele constitui uma fronteira nacional.

Problemas e conflitos regionais entre as duas margens de um rio multiplicam-se na época contemporânea; eles resultam das obras para melhorar a navegação, da construção de usinas hidrelétricas, da drenagem dos pântanos e do desenvolvimento de cidades acavaladas sobre o rio.

3. A cronologia do desenvolvimento das complementaridades, conflitos e diálogos ligados aos rios

1. Durante muito tempo, a maioria dos problemas ligados à utilização humana dos rios esteve ligada ao uso de água para irrigação (a montante privando a jusante das águas que ela necessitava) e à navegação fluvial (a jusante recusando melhorar as condições de navegação, ou levantando portagens demasiado altas, ou proibindo a navegação no sentido da montante). Os problemas de poluição não eram tão importantes quanto hoje. Os recursos oferecidos pelos rios (energia hidrelétrica) e os seus ambientes úmidos permaneciam desprezáveis.

Naquele período, os problemas das relações jusante/montante foram os mais importantes. Alguns poderiam ser tratados na escala regional – os problemas de irrigação, por exemplo, ou certos problemas de navegação fluvial, como o financiamento de obras de melhoramento do leito e a existência e o nível de pedágios. Outros já envolviam a totalidade das bacias fluviais – o problema da liberdade de navegação, por exemplo.

2. A segunda fase dos problemas dos rios corresponde à Revolução Industrial e à Revolução dos Transportes. Através da navegação a vapor, o papel dos rios mudou rapidamente. Até meados do século XIX, a parte essencial do tráfego fluvial foi da montante à jusante: as zonas altas vendiam o queijo e a madeira de suas serras e o produto de seu artesanato às regiões mais baixas. No sentido montante, o tráfego foi muito menos importante,

por causa do custo da tração dos barcos e da lentidão das viagens – 150 dias entre Belém e Manaus!

Com a navegação a vapor, as condições mudam completamente. Os barcos ou navios poderiam navegar contra a corrente com uma velocidade maior. Os seus motores permitiam transpor certas corredeiras. O comércio das zonas sem orla marítima superou as dificuldades de importar energia, matérias primas ou outros produtos valiosos. O problema da liberdade de navegação parecia cada dia mais importante. Para os rios internacionais, foi em princípio um problema político de nível internacional.

O desenvolvimento da navegação fluvial dependia também das obras de melhoramento do leito dos rios, dinamitar os rochedos perigosos ; aprofundar o leito dos rios; retificar seus cursos nas zonas de divagação das águas. Essas obras de melhoramento tiveram um impacto local importante: modificaram o curso dos rios ; mudaram a profundidade dos lençóis freáticos; perturbaram muitas zonas úmidas.

Ao mesmo tempo, elas tornaram mais atrativas as margens dos rios para as populações locais e favoreceram o desenvolvimento de cidades e de indústrias nessas zonas.

3. Uma terceira fase na história do planejamento dos rios começou ao fim do século XIX, com a descoberta da energia hidrelétrica. As complementaridades entre zonas altas e zonas baixas tornaram-se mais significativas. O que conta, cada vez mais, é a possibilidade produzir energia elétrica e transformar as condições de vida das populações vizinhas através da eletrificação e da localização de novas indústrias.

A construção de centrais hidrelétricas supõe modificações importantes do leito dos rios e das planícies circundantes. A produção da energia resulta mais do débito dos rios que da inclinação do curso. Para obter uma queda suficiente – de dez a vinte metros – necessitou-se geralmente construir um canal de derivação de alguns quilômetros na planície aluvial.

As consequências sobre as zonas úmidas, os pântanos e as zonas

cultivadas sempre são expressivas e muitas vezes dramáticas : secagem de pântanos, abaixamento ou subida dos lençóis freáticos, danos às culturas, zonas de pastagem ou florestas. A construção se realiza de um lado ou outro do leito original, daí uma forte dissemetria dos efeitos, que gera problemas de compensação.

Com a modernização, da qual a construção de centrais hidroelétricas é apenas um aspecto, decorrem outras transformações do ambiente. As pavimentações das estradas perturbam o funcionamento dos lençóis freáticos nas zonas úmidas. Com a urbanização e a concentração da população, casas multiplicam-se nas zonas úmidas, com riscos de enchentes, ou com drenagem de áreas muitas vezes importantes.

As águas residuais das cidades multiplicam-se por dez com a generalização da água corrente e a construção de usinas modernas. A modernização da agricultura implica o uso de quantidades importantes de fertilizantes e agro-tóxicos – daí a ameaça cada vez mais forte de poluições dos rios, dos lagos que eles atravessam, das zonas úmidas que eles alimentam.

4. A última fase da história dos usos dos rios é a contemporânea. A acumulação de populações e de atividades nas áreas ribeirinhas continua, mas as atitudes relativas ao rio e ambientes circundantes e, mais especialmente, às zonas úmidas, mudam.

O rio deixa de ser concebido somente como uma comodidade para o uso dos homens – para o abastecimento em água, a evacuação das águas usadas, a produção de peixes, ou o transporte dos bens e das pessoas. Ele é um ambiente que merece ser preservado, porque é particularamente rico em biodiversidade. A mesma evolução se produz para os pântanos e zonas úmidas.

É a presença do homem nas áreas fluviais que deve ser reavaliada. Os equipamentos têm de estar modificados e as águas usadas sistematicamente tratadas. Os rios e as zonas circundantes têm novos papéis: eles atraem

atividades turísticas e de lazer. O turismo ecológico se desenvolve rapidamente.

O resultado é que os problemas de escala local ou regional parecem mais importantes que no passado, daí a multiplicação das formas de cooperação regional ao longo dos rios internacionais.

Os rios internacionais

Os problemas dos rios internacionais não são sempre semelhantes. Em primeiro lugar, isto resulta do traço das fronteiras e do rio. A fronteira pode ser perpendicular ao curso, com um país à jusante e um país à montante; ela pode seguir o curso do rio, com uma margem em um país e outra no outro. Pode existir uma combinação dessas duas configurações – o rio Paraguai é em primeiro lugar um rio fronteira entre Brasil e Bolívia, depois entre o Brasil e o Paraguai; adentra no Paraguai e também serve de fronteira entre o Paraguai e a Argentina. Depois da confluência com o Paraná, entra na Argentina.

O caso do Reno é semelhante, porém mais complicado: ele tem um traço suíço, pois serve de fronteira entre Alemanha e Suíça, mas com incursões no território deste último. Ele serve depois de fronteira entre Alemanha e França; entra na Alemanha e, em seguida, na Holanda.

Na Europa, o número dos rios internacionais oscila com as fronteiras. Os problemas essenciais são ligados ao Reno, ao Danúbio, ao Elba, ao Oder. Com a desintegração da União Soviética, o Volga, o Amu-Daria e o Syr Dari tornaram-se rios internacionais. O rio Amur é internacional desde o século XIX. O rio Vermelho, o Mekong, o Salouen, o Irraouadi são também rios internacionais na Ásia do Sudeste, como o Indus e o Brahmaputra no subcontinente índio, ou ou Tigre, o Eufrates e o Jourdão no Oriente Médio. Na África, o Nilo é certamente o mais importante, mas o Senegal, o Niger, o Congo, o Zambeze e o Orange são também rios

internacionais.

Na América do Norte, o Saint-Laurent é o mais importante, mas o rio Grande, o Colorado e o Columbia têm o mesmo estatuto. Na América do Sul, Amazonas, de um lado, e os rios que confluem no Rio da Prata, unem países vários.

Os casos do Reno e do Saint-Laurent

Para entender o desenvolvimento das políticas de cooperação e diálogo acerca dos rios internacionais, o Reno e o Saint-Laurent oferecem bons exemplos: uma parte das soluções sempre usadas foram criadas nessas áreas. Como a história dessas políticas começou há dois séculos atrás, todas as fases de sua evolução podem ser observadas.

1. O Reno e a internacionalização da navegação fluvial

O Reno é primeiramente um rio alpino, daí a abundância de suas águas e o caráter niveal de seu regime, com o período de águas cheias nos meses de maio e de junho até na parte mais baixa de seu curso, na Holanda. Por causa de sua origem nas serras, ele tem um carga importante de cascalho, um curso rápido e uma inclinação relativamente forte, mesmo no seu curso médio, na zona de fronteira entre França e Alemanha.

Depois da fenda tectônica do curso médio, atravessa o antigo maciço schistoso-renano, uma zona da navegação dificil, com rochedos e fortes redemoinhos. Apenas a última parte de seu curso, na planície renana na Alemanha e Holanda, é mais calma, mas com os problemas do delta.

O Reno sempre foi um rio de difícil navegação, muitas vezes perigosa. Mesmo assim foi sempre importante, porque oferece a via mais direta entre a Itália do Norte e o Mar do Norte, especialmente a partir do século XIII, quando os serranos da Suíça primitiva abriram, com a via do

Saint Gothard, o itinerário mais curto entre o sul e o norte da Europa. Graças a seus afluentes, o Reno abre também vias para a parte oriental da França e para o Danúbio.

O problema com o Reno foi a fragmentação política do antigo Império Germânico, mais de 300 estados mais ou menos independentes ao fim do século dezesete. No Congresso de Viena, depois da derrota de Napoleão em Waterloo, os diplomatas europeus reconstruíram o continente. Escolheram restaurar a fragmentação política, mas no começo do século dezenove, impunha-se naturalmente a idéia de favorecer o desenvolvimento econômico da Europa central.

Daí a decisão nova de "internacionalizar" o Reno, isto é, de oferecer a cada um dos estados renanos a possibilidade de receber e enviar mercadorias pelo rio exatamente da mesma maneira que eles teriam em um acesso direto ao mar, sem pedágio, sem fiscalização do tráfego pelos estados ribeirinhos.

No momento em que a escolha foi feita, a navegação renana permanecia com suas características tradicionais: era essencialmente uma navegação depois da parte alta da bacia para a jusante. Em direção à montante, a maioria das mercadorias era transportada pelas estradas, muito importantes nessa área da Europa.

As condições começaram a mudar nos anos trinta do século dezenove, com os primeiros ensaios de navegação a vapor. Foi no dia 11 de Março de 1831 que a convenção de Mayence foi assinada. Ela criava uma Comissão Central do Reno, na qual todos os estados ribeirinhos tinham representantes. Essa Comissão tem a responsabilidade de estabelecer os programas de melhoramento da navegação, de fiscalizar as obras realizadas e de julgar em segunda instância os conflitos ligados à navegação. A convenção de 1831 foi completada pela Convenção de Mannheim, assinada em 17 de Outubro 1869. As suas regras foram preservadas no Tratado de Versailles, em 1919.

Os efeitos desse regime de liberdade foram espetaculares: enquanto

nos espaços nacionais a navegação interiorana foi sendo superada pelos caminhos de ferro, no Reno a navegação fluvial monopoliza todo o tráfego dos materiais pesados, do trigo importado, do cascalho para construção, e do carvão – a bacia do Ruhr se localiza a alguns quilômetros a leste do Rio; a bacia de lignite de Cologne, a alguns quilômetros a Oeste. Graças ao minério de ferro importado da Suécia por Rotterdam, Ruhr tornou-se o mais importante centro siderúrgico da Europa.

Já nos anos 1850, as obras de melhoramento do leito do rio permitiram aos vapores subir até à confluência do Main e do Francfort e depois até à confluência do Neckar com a zona urbana de Mannheim-Ludwigshaffen, onde se desenvolveu a mais importante zona de indústrias químicas do mundo. Nos anos 1880, os vapores chegaram ao porto de Strasbourg e em 1900 ao porto de Bale, o que significava que, pela primeira vez, a Suíça teria acesso livre ao mar e ao comércio internacional. A exportação da potassa de Mulhouse poderia fazer-se pelo Reno.

A Comissão Central do Reno comandava muitas obras para o melhoramento do curso do Rio: dinamitar os rochedos no trecho mais perigoso da "brecha heróica do Reno" na travessia do maciço shisto-renano; restringir a largura do curso graças a estacas de cada lado do canal marcado por bóias; costruir portos, etc. Graças à iniciativa privada, frotas importantes de vapores e de barcaças foram criadas na Holanda, Bélgica, Alemanha, França e Suíça.

O Reno como modelo para a internacionalização dos rios

O sucesso da internacionalização do Reno foi tanto, que rapidamente serviu como modelo. O Império da Áustria-Hungria tinha como eixo principal o Danúbio, que unia suas duas partes essenciais, a Áustria e a Hungria. Mas, à jusante, o Império Otomano, que controlava o baixo

curso do Danúbio, não permitiu a livre navegação sobre este rio. Tinha domínio também sobre o Bósforo, o que significava que o acesso ao Mar Negro também era controlado.

Depois da vitória contra a Rússia na Guerra da Criméia, Inglaterra e França organizaram em 1856, em Paris, uma conferência internacional para reordenar os Balkãs – eles impunham o princípio da livre navegação através do Bosforo, o que abriu realmente o Mar Negro ao comércio internacional, o príncipio da livre navegação do Danúbio.

O impacto internacional do Tratado de Paris de 1856 foi muito intenso.

> A atitude por parte do Brasil de fechar a navegação no Amazonas criava problemas para pelo menos cinco países que poderiam ser usufrutários do Rio. Bolívia, Equador e Nova Granada resolveram, em 1853, facultar seus rios à livre navegação como forma de pressionar o Brasil a fazer o mesmo, visto que, contraditoriamente, o país reivindicava a livre navegação no rio Paraguai (NOGUEIRA, 1999, p. 51).

A liberdade de navegação do rio Amazonas foi outogarda pelo Brasil a outras nações em 1866, mas serviços de vapores para o Peru e o Venezuela já funcionavam desde 1856. A abertura do rio Paraguai ocorreu na mesma época.

As consequências econômicas foram muito importantes: a exploração da borracha foi estimulada pelo desenvovimento da navegação a vapor até os afluentes mais ocidentais do Amazonas. Ao longo do rio Paraguai, a produção da erva-mate e o desenvolvimento da criação foram também facilitadas. Mas as consequências foram menos intensas que para o Reno, porque ainda faltava indústria na economia brasileira da época.

Os problemas do século vinte:

as centrais hidrelétricas

Ao final do século dezenove a industrialização deixou de reportar-se unicamente ao carvão. A produção do petróleo se desenvolveu rapidamente nessa época, mas este foi mais usado para a iluminação das casas ou para os transportes – navios, barcos, automóveis – do que como energia industrial. Como o transporte da energia elétrica estava difícil, sua utilização foi sobretudo industrial.

As primeiras centrais hidrelétricas foram localizadas nas zonas montanhosas, onde existia a possibilidade de obter fortes quedas. Durante os anos vinte e trinta aparece a idéia de equipar os rios dos baixos planaltos e planícies. O primeiro exemplo foi a central de Dnieprostoi, sobre o Dniestr, que foi por alguns anos um símbolo das novas capacidades técnicas dos soviéticos.

Nos Estados Unidos, a Tennessee Valley Authority iniciou um programa ambicioso de planejamento regional, baseado sobre a construção de barragens numa zona de planaltos. A idéia foi reduzir as enchentes através das barragens, favorecer o melhoramento das condições de vida de populações pobres através da eletrificação, e iniciar a industrialização dessa área através de uma importante oferta de energia mais barata. O equipamento combinado dos rios para a navegação e a produção hidrelétrica tornou-se tema central de políticas de desenvolvimento regional da época.

Na América do Norte, o tráfego dos Grandes Lagos era muito importante desde os anos 1880, mas por causa da catarata do Niágara e das quedas do Saint-Laurent entre o lago Ontário e Montreal, a navegação se desenvolvia sobretudo entre o lago Superior e o lago Erié, na zona onde se concentrava a produção siderúrgica americana.

À jusante, a construção do canal Welland abriu o lago Ontário aos lakers, os grandes navios usados para transporte do carvão, do minério de ferro ou do trigo. A navegação sobre o lago Ontário serviu essencialmente à exportação do trigo dos estados da Prairie canadense. O último foco da

siderurgia localizou-se em Hamilton, na extremidade ocidental do lago Ontário.

Com o esgotamento progressivo das reservas de minério de ferro do lago Superior, impinha-se a perspectiva de transformar o Saint-Laurent em uma via marítima entre Kingson – a extremidade oriental do lago Ontário – e Montreal. O setor internacional do rio, zona que serve de fronteira entre os Estados Unidos e o Canadá, possui uma inclinação forte, com uma série de correntezas e quedas menores.

O plano concebido pelos dois estados combinava a construção de um canal capaz de receber as maiores lakers e os navios de marate, uma tonelagem de 40 000 toneladas com a produção da energia hidrelétrica. O canal é feito de trechos com uma inclinação fraca e de represas combinadas com centrais hidrelétricas. A energia a baixo preço aparecia como um fator de desenvolvimento de uma área pouco industrializada do Canadá e dos Estados Unidos.

A via marítima do Saint-Laurent atraía rapidamente um tráfego muito importante: minério de ferro do Labrador ou do Novo-Québec numa primeira fase, e do Brasil, da Libéria ou de Mauritania hoje. O transporte de trigo é importante, como a importação de petróleo para a parte oriental do Canadá. A operação foi realizada através da criação de uma comissão bi-nacional, denominada Comissão do Saint-Laurent, com autoridade nos domínios da navegação e da produção energética.

O Reno oferecia também boas perspectivas para o desenvolvimento da produção da energia hidrelétrica. Mas, por causa das guerras entre França e Alemanha, a solução não foi internacional. Ela foi unicamente francesa.

A navegação sobre o trecho do Reno entre Strasbourg e Bale foi difícil devido à força da corrente. Com os potentes vapores já construídos, foi possível subir até a Suíça, e o tráfego foi importante porque este país importava carvão e produtos industriais alemães, e cereais e outros produtos alimentares do Novo Mundo através do porto de Rotterdam.

Com a inclinação do rio entre Bale e Lauterbourg, o ponto onde o Reno cessa de servir de fronteira entre França e Alemanha, foi possível a construção de um canal paralelo ao rio e de barragens e represas a cada quinze quilômetros. No Tratado de Versailles, em 1919, a França obteve, pelos danos da guerra, o direito de construir o canal na margem francesa do rio. A produção elétrica atendia somente a França. A obra começou nos anos trinta com a construção do primeiro trecho do canal e da barragem e represa de Kembs.

A parte maior do canal de Alsace foi construída entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a década de 1970. O canal facilitou muito a navegação até Bale. Os alemães criticaram o traçado do canal; em lugar de um canal paralelo ao curso antigo do Reno, preferiram trechos mais curtos, com um retorno das águas ao leito antigo. O lençol freático sobre a margem alemã, no país de Bade, não recebia mais a água infiltrada no leito do rio e o seu nível baixava, com danos importantes às culturas e florestas.

Uma primeira solução para este problema foi negociada entre a França e a Alemanha Ocidental para a parte já costruída do canal. Uma parte da água do canal foi injetada nos lençóis freáticos do país de Bade. Para os últimos trechos do canal, a solução alemã foi aceita pela França: trechos mais curtos do canal e retorno das águas ao leito antigo por alguns quilômetros.

Para resolver os problemas ligados ao desenvolvimento do canal e da produção hidrelétrica foi necessário um diálogo. Não foi um diálogo entre autoridades regionais francesas e alemãs, mas entre as duas nações.

4. Problema do século XX : a poluição

Na Europa, a Comissão Central do Reno teve poder suficiente para gerir a navegação sobre o rio, mas não teve a possibilidade de resolver outros problemas. A questão da poluição tornou-se progressivemente mais

importante durante o século XX.

A principal causa da poluição foi ligada à extração da potassa na Alsace. O minério da potassa continha uma proporção importante de sal. Por causa da superprodução de sal na França, a Companhia de Potassas de Alsace não teve o direito de comercializar a sua produção de sal. A solução mais fácil foi despejá-la no Reno – uma quantidade de 2 milhões de toneladas ao ano.

Como o débito do Reno é alto, a concentração do sal na água permanecia baixa, especialmente na primavera, quando o nível das águas era mais alto. Os danos à flora e fauna foram limitados. O problema da poluição pelo sal foi mais grave para a Holanda que para a Alemanha, pois o abastecimento de água potável desse país repousa essencialmente sobre a exploração dos lençóis freáticos e a concentração de sal nesses lençóis aumentava.

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a Holanda ensaiava convencer o governo francês a reinjetar o sal nas partes já esgotadas das minas de potassa. A Comissão do Reno não tinha autoridade para administrar esse tipo de conflito. A França aceitou renunciar ao despejo de sal no Reno nos anos 1970 – pouco antes do fechamento das minas por causa de esgotamento.

O problema dos efluentes industriais, urbanos e agrícolas teve uma dimensão mais geral em uma área com altas densidades de população, uma urbanização muito forte e uma intensificação da agricultura baseada no uso de fertilizantes e agrotóxicos. O problema foi tão sério que cada país desenvolveu políticas enérgicas nesse domínio e, mais particularamente, na Alemanha.

Desde os anos vinte, o problema dos efluentes líquidos e gasosos e do lixo tornou-se muito importante em Ruhr, onde soluções foram testadas. Nos anos cinquenta havia uma série de medidas para reduzir as poluições urbanas e industriais. Mas foram necessárias pressões internacionais para

acelerar o equipamento da Alsace.

O limite dessas políticas apareceu quando o tanque de decantação de uma usina química de Bale derramou-se no Reno, provocando o desaparecimento de praticamente todas as formas de vida por mais de duzentos quilômetros. Depois da catástrofe, surgiu a necessidade de se criar um sistema de monitoramento do rio.

Os problemas contemporâneos

Os problemas a resolver para a gestão de um rio internacional como o Reno mudaram durante os últimos cinquenta anos. Atualmente, são ligados à urbanização crescente das margens, ao desenvolvimento rápido dos fluxos de pessoas e de carros de uma margem a outra. Resultam também das novas atitudes frente ao ambiente. Os rios e as zonas úmidas que eles criam são valorizadas, sendo importante preservá-las. Ao mesmo tempo, o rio e a parte ainda natural de suas margens tornam-se recursos turísticos.

Para gerir esses problemas, o exemplo da região de Bale parece interessante. As duas margens do Reno são suíças na cidade, mas a fronteira com a França e a Alemanha é muito próxima à jusante – em torno de quatro ou cinco quilômetros. Bâle tornou-se uma aglomeração multinacional já durante as guerras mundiais.

Tenho a lembrança de um antigo empreendedor suíço, que no começo dos anos 60 me explicou que nos anos trinta dirigiu uma empresa multinacional, com usinas na Suíça, na Alemanha e na França, e que, a cada dia, fazia uma inspeção de todas as suas usinas de bicicleta!

Com a nova estrutura do governo da Alemanha, uma estrutura federal, e com a política de descentralização na França, a cooperação regional e local entre os três países tornou-se mais fácil. Daí a criação da Regio Basilensis, um organismo de cooperação permanente entre os três países. Seu papel é importante para a coordenação dos transportes públicos,

a construção de um aerorporto comum (na França, e comum com a cidade francesa de Mulhouse) e a defesa das zonas naturais.

Acredito que este exemplo é muito interessante porque indica a tendência contempôranea no domínio da gestão dos rios internacionais: a intervenção dos estados é sempre necessária, mas o papel da cooperação local ou regional é muito mais forte que no passado.

Conclusão

A gestão dos rios internacionais mudou no começo do século dezenove; sua dimensão econômica tornou-se mais importante. Numa primeira fase, a questão da navegação internacional aparecia como a mais importante: o problema foi essencialmente da competência dos estados.

Mais tarde, em decorrência do uso dos rios para a produção de energia elétrica e da industrialização e urbanização de suas margens, outros problemas apareceram, ligados à dinâmica das zonas úmidas e dos lençóis freáticos, assim como a poluição das águas dos rios e dos pântanos. Para resolver estes problemas, a cooperação de nível regional se desenvolveu rapidamente.

Hoje, com a maior mobilidade das populações ribeirinhas e uma preocupação mais intensa com a preservação dos ambientes naturais, a cooperação transfronteiriça dos governos locais e regionais aparece muito mais significativa que no passado.

Nesta comunicação, tratei dos problemos dos rios com águas abundantes nas zonas de clima úmido. Os problemas dos rios intenacionais nas zonas áridas são muito diferentes. A questão é a divisão das águas entre os países, tendo todos boas razões para reivindicar a totalidade delas para seu uso. O paradigma dessa situação é o Jordão, entre Israel e os países árabes Jordânia e Cisjordânia. Nesse caso, a responsabilidade dos estados permanece essencial.

CIDADES NA FRONTEIRA INTERNACIONAL: CONCEITOS E TIPOLOGIA

Lia Osorio Machado[1]

A fronteira entre Estados nacionais e as regiões de fronteira são únicas. Requerem estudos localizados que dêem conta da enorme variedade de seus usos e significados simbólicos e da diversidade de características e relações geográficas. A multiplicação de casos empíricos e comparativos, no entanto, não é suficiente. Embora não exista até hoje uma 'teoria de fronteira', é válido o esforço para desenvolver conceitos e noções que sejam úteis à sua compreensão, não só para referenciar e calibrar políticas públicas em diferentes escalas de atuação, mas também estimular nas populações de cidades e regiões de fronteira uma visão mais estruturada de seus problemas específicos e de seus problemas comuns.

Este trabalho é mais um passo na pesquisa desenvolvida durante a última década pelo Grupo Retis (UFRJ) [2]. Apresenta uma discussão conceitual sobre limites, fronteiras e cidades de fronteira. A primeira parte é uma breve revisão dos conceitos de limites e fronteiras internacionais e de seus efeitos no desenvolvimento urbano das cidades de fronteira, enquanto a segunda parte propõe elementos a serem considerados para uma tipologia das cidades localizadas na divisa internacional.

É preciso destacar que esses elementos estão fundamentados em estudos empíricos realizados na divisa do Brasil com os países vizinhos, filtrados pelas reflexões no campo da Geografia e de outras disciplinas

1Grupo RETIS, Departamento de Geografia, UFRJ; pesquisadora CNPq. A primeira versão deste trabalho foi apresentada na II Conferencia Internacional Desenvolvimento Urbano em Cidades de Fronteira, em Foz do Iguaçu (2007).

2 Resultados das pesquisas estão disponíveis em <www.igeo.ufrj.br/fronteiras>.

sobre a temática. É uma proposta em aberto, sujeita a revisões críticas, como qualquer pesquisa em andamento.

Breve discussão dos conceitos de limites e fronteiras internacionais

Limites e fronteiras são termos muito antigos e aplicáveis a várias áreas do conhecimento. Durante séculos foram definidos de forma intuitiva e até hoje permanecem como fonte de indagações filosóficas, especialmente quando se trata de objetos e eventos espaço-temporais. Sua relevância para os campos da Geografia Política, da Geopolítica e da Ciência Política surgiu em função do desenvolvimento do sistema de estados nacionais.

Apesar de esse sistema ter evoluído na Europa desde o século XVI, documentos comprovam que para os povos da Antiguidade limites e fronteiras já eram importantes, embora aplicados de forma intuitiva e não conceitual. Provavelmente porque, desde cedo, a percepção da territorialidade dos seres vivos, a emergência de conflitos de poder e o desejo de estabilidade fizeram emergir formas de marcar artificialmente a separação entre grupos humanos (BARTH, 1969; GOTTMANN, 1973; BRAUER, 1995).

Para os objetivos deste trabalho, o referencial é o sistema de estados nacionais. É este sistema que está em questão na atualidade, motivo da multiplicação exponencial de artigos e livros sobre sua pertinência e sentido na última década. Tal questionamento remete à discussão de limites e fronteiras como conceitos básicos do sistema interestatal.

Limites como separação e diferença

O limite internacional foi estabelecido como conceito jurídico associado ao Estado territorial no sentido de delimitar espaços mutuamente

excludentes e definir o perímetro máximo de controle soberano exercido por um Estado central. Apesar de não ter vida própria nem existência material (por definição, a linha é abstrata e não pertence a nenhum dos lados) o limite internacional não é uma ficção e sim uma realidade geográfica que gera outras realidades. Pode inclusive ser materializado, como é o caso recente do muro erguido entre Estados Unidos e México, embora seja por ora uma exceção à regra geral (Figura 1).

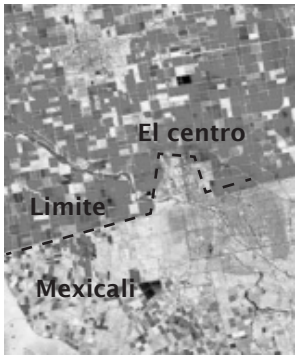


Figura 1 – limites geram realidades.
À esquerda, segmento de muro construído para separar San Diego (EUA) de Tijuana (México). À direita, diferenças no uso do solo na fronteira México – EUA.

Numa espécie de "causação circular cumulativa", as realidades geradas pelo limite reforçam o próprio limite ao promover a organização e regulação daquilo que delimita, ou seja, o território e seu conteúdo. O êxito desse conceito, que emergiu de situações concretas no ecúmeno e depois foi incorporado ao sistema interestatal, deve-se ao fato de facilitar em muitos casos a representação ou a resolução de problemas ao delimitar a priori sua extensão espacial. De modo geral, os limites criam ordem na medida em que "constroem atores e é a interação rotineira entre atores que produz a ordem" (ANSELL, WEBER, 1999).

Para o sistema interestatal os limites são importantes ao afirmar a existência de um conjunto de indivíduos que compartilham um espaço

vivido e um governo comum, separado e diferente de outro conjunto de indivíduos (não importa se vizinho ou não). Simultâneo à consolidação do sistema interestatal essa representação se ampliou no sentido de que cada estado se apresenta diante dos outros como uma unidade monolítica. Se essa representação teve êxito ao criar a imagem de unidades estanques costuradas por relações interestatais, foi ao preço de mascarar a real fluidez social, étnica, cultural e territorial dos agrupamentos humanos.

De fato, o papel simbólico dos limites internacionais - como separação e diferença - tornou-se importante não só para os governos como para as populações, mesmo que seja evocado por uns e outros com freqüência de maneira oportunista, principalmente quando associada à idéia, incorporada com êxito às ideologias nacionalistas de "nós" e os "outros", do "próprio" e do "não-próprio". Se qualquer grupo/comunidade pode apelar para os simbolismos de separação – e seu corolário, a "identidade" – no caso dos estados nacionais trata-se do "povo", uma entidade abstrata que, não obstante, é um dos fundamentos da legitimidade dos estados modernos enquanto estes contarem com o consentimento ativo dos governados.

É o papel simbólico do limite internacional que torna praticamente impossível reduzi-lo ao seu aparato funcional (aduanas, polícia, serviço imigratório) e de regulador de intercâmbios. Basta lembrar dos aeroportos internacionais, que podem exercer as mesmas funções sem que ninguém lhes atribua a importância simbólica dos limites internacionais.

Fronteiras como começo e fim

Tal qual Janus na mitologia greco-romana, deus dos portais e transições, do início e do fim, o conceito de fronteira internacional se refere a uma área indefinida, uma zona percorrida pelo limite internacional e que se aproxima da noção geográfica de região. No entanto, na realidade o ambiente geográfico de fronteira é mais complexo do que aquele simbolizado pelo limite, pois se faz pela territorialização de grupos humanos e de redes de circulação e intercâmbio, unidos pela permeabilidade dos

limites estatais através da comunicação entre populações pertencentes a diferentes sistemas de poder territorial. Não se confunde, portanto, com a permeabilidade dos limites estatais atribuída à Internet e aos fluxos mundiais de capital (abstrato).

É a posição geográfica singular, de começo e fim do estado nacional, que confere à fronteira uma territorialização definida pela proximidade entre populações formalmente separadas pelo limite internacional. A noção de zona de fronteira, neste caso, refere-se a um espaço relacional e não dicotômico.

Nesse sentido de espaço relacional não é um paradoxo que a zona de fronteira seja ao mesmo tempo lugar de comunicação e troca e lugar de tensão e conflito. O que nos parece interessante neste último caso é que as partes em litígio podem fazer valer o limite internacional em oposição à fronteira como lugar de comunicação e de mobilidade transfronteiriça.

Fazer valer o limite internacional tem sido geralmente uma iniciativa dos governos centrais, quase sempre na contramão dos desejos das populações fronteiriças. Exemplo recorrente é a manipulação da noção de aberto/fechado na Ponte da Amizade, que articula as cidades vizinhas de Foz do Iguaçu no Brasil e Ciudad del Este no Paraguai. Ou o caso mais recente da intervenção do governo boliviano em Puerto Suárez e Puerto Aguirre, cidades vizinhas a Corumbá (Mato Grosso do Sul), contra a formação por uma empresa multinacional e uma empresa de capital misto (brasileiro e boliviano) de um pólo siderúrgico transfronteiriço.

O episódio culminou com a expulsão de uma das empresas da Bolívia e a paralisação do projeto, apesar da resistência inicial da população fronteiriça do lado boliviano.

Em outros casos mais raros é a própria população fronteiriça que entra em conflito mesmo sem o apoio imediato do estado central. Exemplo recente é a discordância entre as cidades de Gualeguaychú, na Argentina, e Fray Bentos, no Uruguai, sobre a instalação de uma megafábrica de celulose da multinacional finlandesa Botnia do lado uruguaio. Sobre o rio Uruguai,

por onde passa o limite entre os dois países, a ponte que articula as duas cidades é periodicamente bloqueada por grupos atuantes do lado argentino com apoio de algumas organizações ambientalistas uruguaias.

A complexidade das relações e interações que caracterizam a zona de fronteira pode ser parcialmente captada por um modelo simples de descrição (Figura 2).

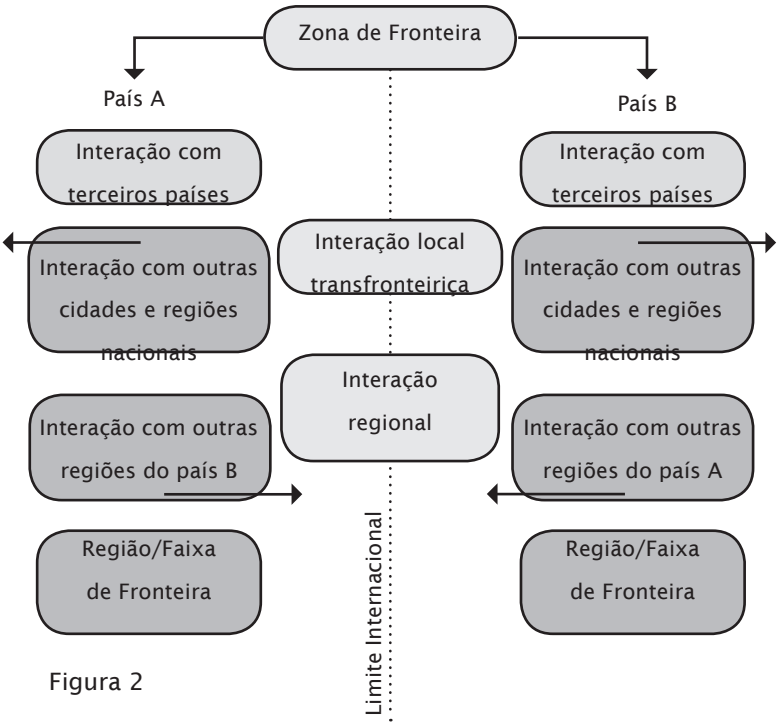


Figura 2

Por último, a distinção entre fronteira e limite internacional só se sustenta enquanto prevalecer um dos dispositivos centrais do sistema interestatal - o uso da distinção aberto/fechado. Smith e Varzi (2000) propõem uma distinção entre limites bona fide (ou físicos) e limites fiat: Ambos se baseiam na noção de contato, mas enquanto o primeiro tipo é modelado pela topologia clássica de maneira eficiente; o segundo tipo é induzido pela demarcação humana no espaço geográfico, uma ação

arbitrária que não suporta a distinção aberto/fechado em que se fundamenta o primeiro.

Cidades de fronteira

A posição geográfica das cidades em relação ao limite internacional permite distinguir as localizadas na linha de fronteira e na região de fronteira (Figura 3). No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 ratificou um polígono de 150 km a partir do limite internacional como área de segurança nacional ou faixa de fronteira, o que significa que as sedes dos municípios localizados na faixa ou região de fronteira podem ser consideradas como cidades de fronteira para efeito de políticas de desenvolvimento urbano.

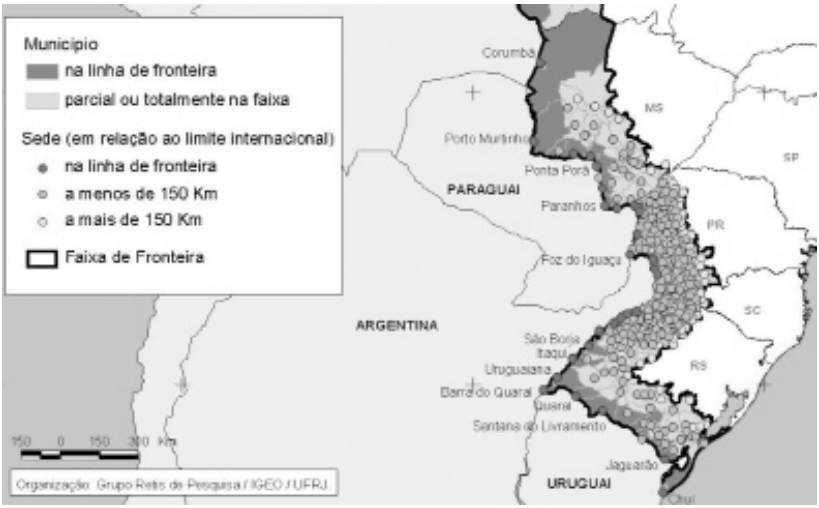


Figura 3

Aqui o foco é no primeiro caso, ou seja, as cidades, vilas e aglomerados mais próximos ao limite internacional. A posição geográfica de proximidade ao país vizinho é um atributo que confere a essas aglomerações forte potencial para atuarem como nódulos articuladores de redes locais,

regionais, nacionais e transnacionais. Neste conjunto de aglomerações na linha de fronteira são as cidades-gêmeas que devem ser destacadas, isto é, aqueles núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional, cuja interdependência é com freqüência maior do que de cada cidade com sua região ou com o próprio território nacional.

A denominação 'cidades-gêmeas' é aplicada aqui de maneira bastante livre, uma vez que no caso da fronteira internacional brasileira compõem arranjos espaciais bastante diversificados. Dificilmente apresentam tamanhos urbanos similares, inclusive em alguns casos um dos núcleos na divisa não chega a ser uma 'cidade', não estão necessariamente em fronteiras secas ou formam uma conurbação; podem não ocupar posições simétricas em relação à divisa.

Oiapoque (Amapá) e St.George (Guiana Francesa), por exemplo, estão separadas por dez minutos de barco pelo rio Oiapoque, e o mesmo ocorre com Bonfim (Roraima) e Lethem (Guiana) (Figura 4). Entre a cidade de Corumbá (Mato Grosso do Sul) e Puerto Suárez (Santa Cruz de la Sierra) surgiu a localidade de Puerto Quijarro, e assim por diante (MACHADO, 2005).

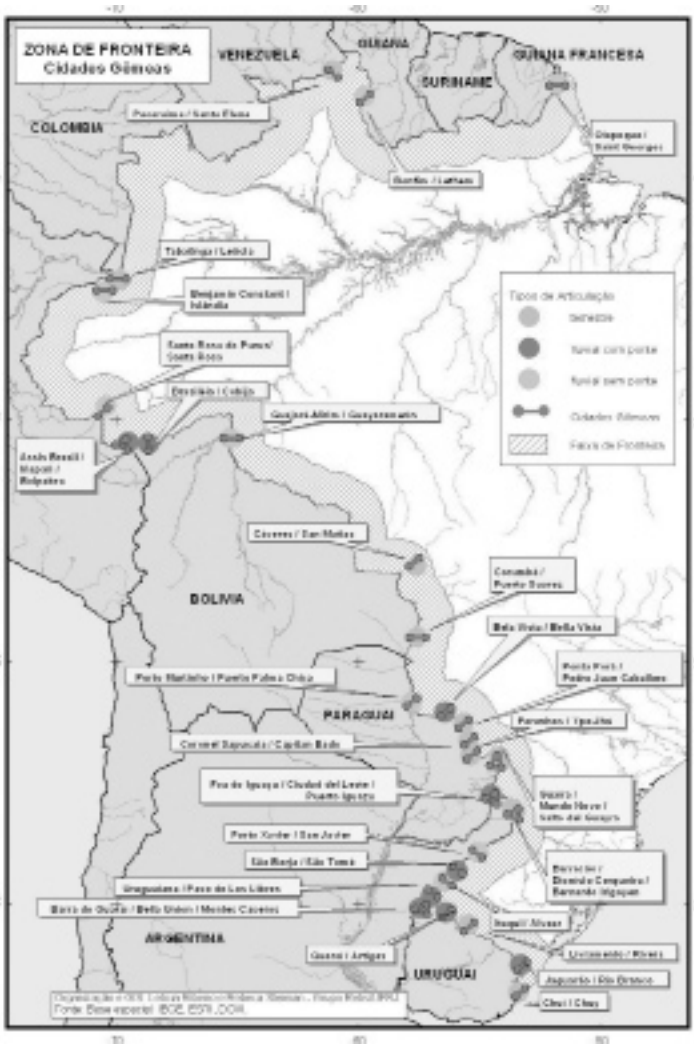


Figura 4

Escolher as cidades-gêmeas como objeto de políticas de desenvolvimento urbano se justifica por vários motivos, alguns deles

resumidos abaixo, e uma condição – fazer da zona de fronteira o 'centro', com seus próprios auto-referentes em vez de margem do estado nacional:

Geopolítica das cidades de fronteira – conflitos locais entre países vizinhos podem ser atenuados pela presença de um sistema de cooperação, mesmo que incompleta, entre as aglomerações; ajuda mútua para a resolução de problemas comuns existe de forma espontânea em muitas cidades-gêmeas, porém são precárias na medida em que dependem de normas estabelecidas pelos respectivos (e distantes) governos centrais. Outro fator são as ações geopolíticas de terceiros países na fronteira internacional, como é o caso atual da pressão norte-americana sobre a Tríplice Fronteira (Paraguai, Brasil, Argentina). Sugerem que as instituições municipais devem incluir secretarias ou assessorias de relações exteriores (estaduais, nacional e internacional) para monitorar mudanças nas políticas dos setores privado e público e ter condições de informar os diversos grupos de interesse na esfera local e de apontar possíveis linhas de negociação;

'Governar a ilegalidade' – uma característica global das cidades atuais em todos os continentes é a ação de redes ilegais. No entanto, grande parte dos governos desloca para as cidades de fronteira, principalmente para as cidades-gêmeas, a responsabilidade pela ação dessas redes, ou seja, faz uso do antigo recurso de distanciar e marginalizar inclusive geograficamente questões que perpassam o conjunto social. Essa operação é ajudada pela mídia nacional e internacional, que desempenham o importante papel de criar através de imagens (mapas, esquemas) uma narrativa específica sobre a fronteira, facilmente absorvida pelo grande público (NOVAES, 2005).

Diante dessa realidade é conveniente que o governo citadino classifique os tipos de ilegalidade de acordo com o grau de ameaça que

representa para a segurança publica e não emule o governo central ao tratar a ilegalidade como fenômeno marginal e externo à dinâmica urbana.

Cosmopolitismo – as cidades-gêmeas são, no mínimo, bi-nacionais, mas com frequência abrigam pessoas de diferentes lugares do país e do mundo, que são em parte atraídas pela possibilidade de ser mais um 'estrangeiro' em meio a outros. Geralmente considerado como algo 'natural' pelos habitantes locais, o ambiente cosmopolita fundamentado na diversidade cultural e étnica pode ser explorado por políticas de desenvolvimento urbano – alimentos, música, bilinguismo, arquitetura, etc., são elementos que enriquecem a qualidade de vida e a convivência transfronteiriça, ao mesmo tempo em que reafirmam a heterogeneidade do lugar e, com ela, a possibilidade de se articular a redes de diversos tipos e origens.

Elementos para uma tipologia das cidades de fronteira

Embora uma proposta de tipologia das cidades de fronteira a partir das interações transfronteiriças no Brasil tenha sido elaborada pelo Grupo Retis (MI/Grupo RETIS, 2005), seguida por outra proposta de tipologia das relações fronteiriças (OLIVEIRA, 2005); aqui se propõe elementos a serem considerados na elaboração de tipologias que tenham como principal objetivo promover o desenvolvimento urbano das cidades de fronteira. São elementos que atuam de forma combinada: histórico-geográfico, institucional, econômico-espacial, político e cultural (Tabela 1).

Tabela 1: Elementos para uma Tipologia das Cidades de Fronteira	
Geográficos	1) Características físicas do limite internacional (seca, fluvial, relevo): o Brasil possui 6.455 km de fronteira seca e 9.523 de águas.
	2) Posição estratégica (histórica, atual): São Borja, Itaqui e Uruguaiana foram consolidadas como cidades a partir da instalação de batalhões militares como parte da geopolítica do Prata na passagem do século XIX para o XX.
	3) Sistemas territoriais de produção na zona de fronteira: diversificação de setores produtivos; sistema fundiário; nexo urbano (articulação a rede de cidades).
	4) Proximidade a recursos naturais de alto valor (ex: água, minérios).
	5) Densidade das vias de circulação (acessibilidade).
Institucionais	1) Função que exerce para o Estado central (econômica, política, geopolítica).
	2) Grau e tipo de intervenção do Estado central (civil, militar).
	3) Relação investimento público/privado.
	4) Conexões a redes institucionais (Igrejas, associações, ONGs, bancos de desenvolvimento nacionais e estrangeiros).
	5) Legislação e sistemas de controle e segurança (regime aduaneiro; movimentos pendulares e imigratórios; leis ambientais; presença militar).
	6) Diferença de nível de governo e práticas institucionais entre os países vizinhos.
Econômicos-Espaciais	1) Tipo de interação com o espaço regional e nacional.
	2) Tipo predominante de investimentos privados (local, regional, nacional, terceiros países).
	3) Grau de dependência em relação a atividades informais e/ou ilegais.
	4) Infra-estrutura de articulação com Estado vizinho.
	5) Grau de uso da economia de arbitragem (moeda, diferenças de custo do trabalho; diferenças de preço do solo urbano; diferenças de preço de bens e serviços).
	6) Grau de dependência da localização de empresas e firmas em relação às diferenças do item 5.

Políticos	1) Capacidade de articulação da elite política local com redes políticas regionais, nacionais e internacionais.
	2) Capacidade e interesse da elite política e dos quadros de administração pública em promover a colaboração entre as cidades na zona de fronteira.
	3) Bilingüismo.
	4) Grau de integração da cidade às redes de comunicação virtual.
Soberania	1) Diferença entre direitos de cidadania e regimes de governo.
	2) Possibilidade de pessoas terem amparo no país vizinho diante do risco de serem detidas no próprio; tratados de extradição.
	3) "estado de exceção": zonas francas, zonas de livre comércio, zonas de integração fronteiriça (ZIF).
"Cultura de contacto"	1) Modo de articulação dos vínculos entre grupos que se relacionam a partir de identificações distintas (Roberto Cardoso de Oliveira).
	2) Estrutura de relações: simétricas, assimétricas, hierárquicas. 3) Oposições e manipulações identitárias.
	4) Formas localizadas de identidade cultural.
	5) Tradução entre culturas em vez de "diálogo entre culturas" (Rada Ivekovic).

Consideração final

O que está ocorrendo na atualidade é a dificuldade crescente dos estados nacionais lidarem com a real fluidez dos agrupamentos humanos e, mais ainda, com a formação de redes políticas, econômicas, identitárias e sociais transnacionais superpostas aos limites dos estados territoriais. Embora operem em todo o território nacional, essas redes encontram um ambiente que favorece o estabelecimento de nódulos de articulação transnacionais nas cidades de fronteira, particularmente nas cidades situadas na divisa internacional – o ambiente fronteiriço. Não porque as regras são ambíguas, mas porque podem se beneficiar e negociar com as diferenças de normas entre estados vizinhos estabelecidas pelos limites internacionais.

Referências bibliográficas

ANSELL, C.; WEBER, S. Organizing International Politics. **International Political Science Review**. v. 20, n. 1, p. 73-93, 2000.

BARTH, F. **Ethnic Groups and Boundaries**: the social organization of cultural difference. London: George Allen and Unwin, 1969.

BRASIL. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Grupo RETIS. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRAUER, R. W. Boundaries and frontiers in medieval muslim geography. **Transactions American Philosophical Society**, v. 85. 1995.

GOTTMANN, J. **The significance of territory**. Charlottesville: Univ.Virginia Press, 1973.

MACHADO, L. O. 2005. Estado, territorialidade, redes: cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Continente em chamas**: globalização e território na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 243-281.

NOVAES, A. R. **A iconografia das drogas ilícitas na imprensa: 1975-2002**. Rio de Janeiro, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2005.

OLIVEIRA, T. C. M. de. Tipologia de relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos. In: OLIVEIRA, T. C. M. de (Org.). **Território sem limites**: estudos sobre fronteiras. Campo Grande: UFMS, 2005. p. 377-408.

SMITH, B.; VARZI, A. Fiat and bona fide boundaries. **Philosophy and Phenomenological Research**. v. 60, n.2, p. 401-420, 2000.

UNA FRONTERA SINGULAR: LA VIDA COTIDIANA EN CIUDADES GEMELAS: RIVERA (URUGUAY) Y SANT'ANA DO LIVRAMENTO (BRASIL)

Gladys Bentancor

El tema de las fronteras ha resultado polémico a lo largo de la historia. En general ha sido enfocado desde el punto de vista geopolítico y clasificado como ámbito estratégico dentro de la temática de la seguridad. Este enfoque ubicaba las fronteras como partes contrapuestas o conflictivas sin posibilidad de interrelación, que pudieran conformar las partes de un sistema.

La centralización del poder político, cuya base social está representada por el Estado, con formas institucionalizadas, con el trazado de límites rígidos y precisos sobre un territorio, que permite que surja el Estado-nacional, se entrecruza con la problemática de fronteras y con el tema de las nacionalidades, que hasta hoy se discute, desde el principio de soberanía o desde grupos étnicos que quedaron atrapados por límites que no los reconocen.

Nuevas escalas y nuevos posicionamientos, con transformaciones de los territorios nacionales, en general marcados por el signo de las desigualdades, no pueden dejar de hacer sentir su influencia en las áreas de frontera, que no escapan a esos procesos.

El común de la gente, asocia casi mecánicamente la noción de frontera a la de conflicto, guerra, vigilancia, represión o control, por lo que la relaciona al cercenamiento de libertades. Pero en contraposición, es también el deseo de libertad expresado por grupos autonomistas, que crea nuevos territorios y por ende nuevas fronteras.

Las áreas fronterizas consideradas confines territoriales, ante el

reordenamiento regional que impone la implantación de procesos de integración de estados nacionales, como el MERCOSUR, pasan a ocupar centralidades, que pueden no pasar del simple dato geográfico.

Los nuevos escenarios mundiales, apertura de mercados y la consiguiente globalización han provocado un aumento de las desigualdades sociales y regionales, que se intensifican en los países menos desarrollados y con economías más débiles.

Esta situación influye sobre el territorio, en el cual se producen las acciones de exclusión o inclusión y los procesos relacionados al poder sobre el mismo.

En este escenario de desigualdades y "amenazas", las posibilidades de un Desarrollo Regional pueden transformarse en una de las estrategias para el combate a las desigualdades, como dinamizadora de economías sostenidas, sustentables, cooperativas y aún competitivas, con los países de América del Sur. El proceso integracionista del MERCOSUR, a pesar de ciertas debilidades estructurales, ha dado pasos importantes en esta dirección.

Límite y Frontera

Partiendo de consideraciones de concepción lineal o espacial proponemos un cambio conceptual significativo, para el estudio de las áreas fronterizas.

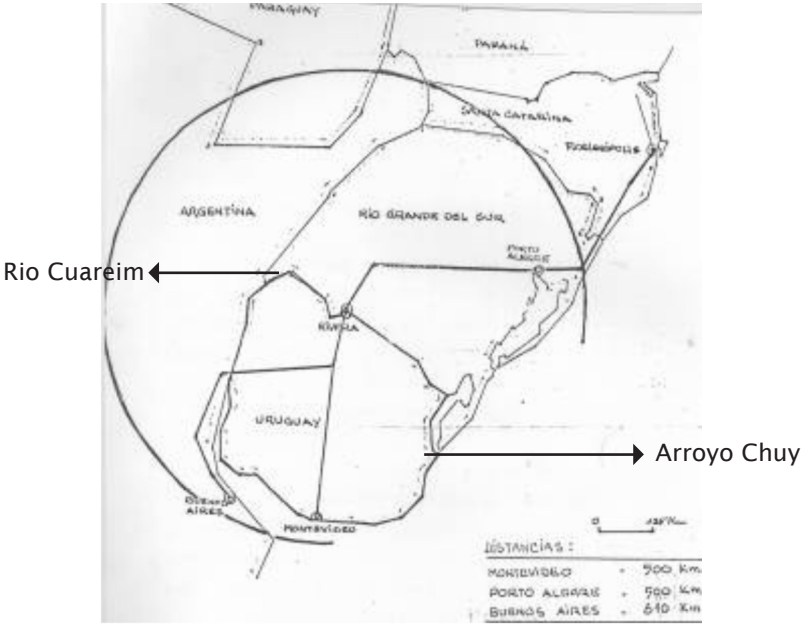
Es común entender que los términos límite y frontera son sinónimos, sin embargo son dos conceptos diferenciados etimológicamente y cargados de significados conceptuales, de los cuales surgen interrelaciones, pero donde también surge que la riqueza conceptual atribuible al término frontera es mucho más amplia que la de límite.

El concepto de frontera, desde el punto de vista geográfico está asociado a movimiento, a área de difusión de múltiples elementos, que

pueden ser tanto del espacio físico como de la sociedad, con su clara diferencia espacio- temporal.

Límite en su origen del latín “limis- itis” significa linde, sendero, frontera, sí tiene una connotación política con relación al concepto de ser lo que encierra a una unidad político territorial permitiendo su cohesión interna. Este concepto político, fue reforzado con la creación de los modernos estados que insistían y luchaban por la consolidación de sus límites, como forma de reforzar el concepto de soberanía sobre su territorio, con el control del mismo.

El área de Frontera, comprendiendo el límite internacional muchas veces construido a través de disputas y conflictos, identifica una serie de referencias históricas, en base a batallas, personajes y acuerdos que jalonan esa construcción y que son en general fuertes referentes. Para la frontera que nos ocupa, estrechos vínculos a lo largo de esa construcción se inscriben en la memoria colectiva.



La extensión del límite fronterizo entre Uruguay y Brasil, Mapa Nº1, (desde: el arroyo Chuy a desembocadura del río Cuareim) es de 1.003 km y no sería demasiado significativa en el contexto de nuestro continente, en el que existen 70.000 kilómetros de límites fronterizos. Estas áreas presentan características diferenciales con situaciones de importancia variada, según el grado de integración e interacción existente.

La estructura político- administrativa de Brasil y Uruguay es diferente. Brasil es un estado federado, formado por 25 estados, más el Districto Federal, que se dividen a su vez en municipios (12 con la frontera uruguaya). Uruguay es un estado unitario, dividido en 19 departamentos, 5 en la frontera c/Brasil- Cuadro 1

El estado de Río Grande del Sur, el más meridional de Brasil es el que limita con Uruguay, poniendo en contacto diez municipios, frente a cinco departamentos en territorio uruguayo.

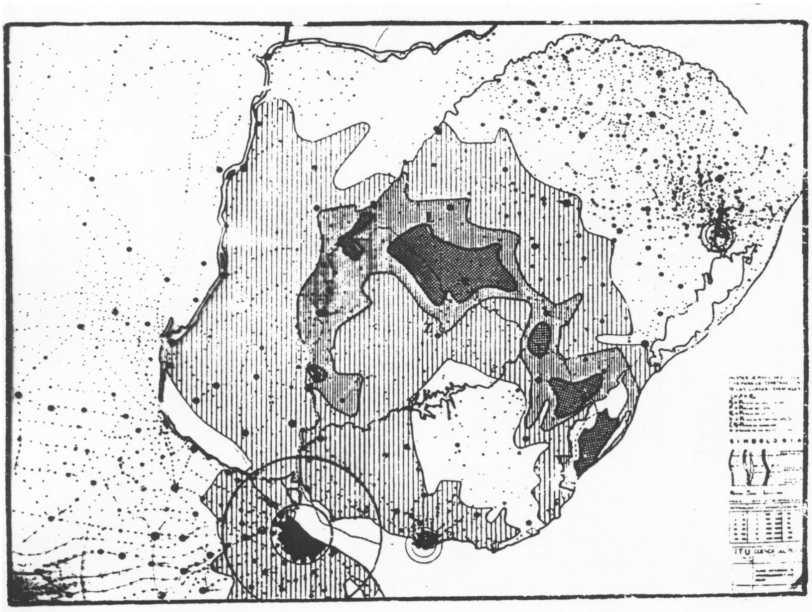
Cuadro 1. ÁREA, POBLACIÓN RESIDENTE Y DENSIDAD, EN UNIDADES ADMINISTRTIVAS. FRONTERA BRASIL-URUGUAY.

Unidades	Área Km2	%(1)	Población Habitantes	%2	Densidad hab/Km2
Artigas	11.928	6,8	75.066	2,32	6.3
Rivera	9.370	5,3	98.489	3,01	10.6
Cerro Largo	13.648	7,8	82.500	2,72	6
Treinta y Tres	9.529	5,4	49.502	1,64	5.2
Rocha	10.551	6,0	70.292	2,37	6.7
Sta. Vit. Do Palmar	4.636	1,7	33.304	0,37	6,35
Jaguarâo	2.148	0,8	30.093	0,30	14,53
Erval	2.837	1,0	8.487	0,07	3,03
Bagé	7.241	2,7	118.777	1,18	20,93
Dom Pedrito	5.182	1,9	90.410	0,41	7,77

Sant. do Livramento	7.001	2,6	90.849	0,87	13,04
Quarai	2.999	1,1	24.002	0,24	7,62
Uruguaiana	6.562	2,4	126.936	0,20	22,21
Chui	200		5.167		25,74
B. do Quarai	1.055		3.874		3,67

Fuente: INE 1996 (Uruguay); IBGE 2000 (Brasil) (1) y (2)- Expresan el porcentaje de superficie y población respectivamente a Uruguay y al Estado de Rio Grande del Sur.

Siete pares de centros poblados, se ubican a lo largo de este límite, con diferente peso demográfico y variados niveles de interacción, que ameritan investigaciones específicas en cada uno de ellos, a pesar de los elementos comunes de frontera.

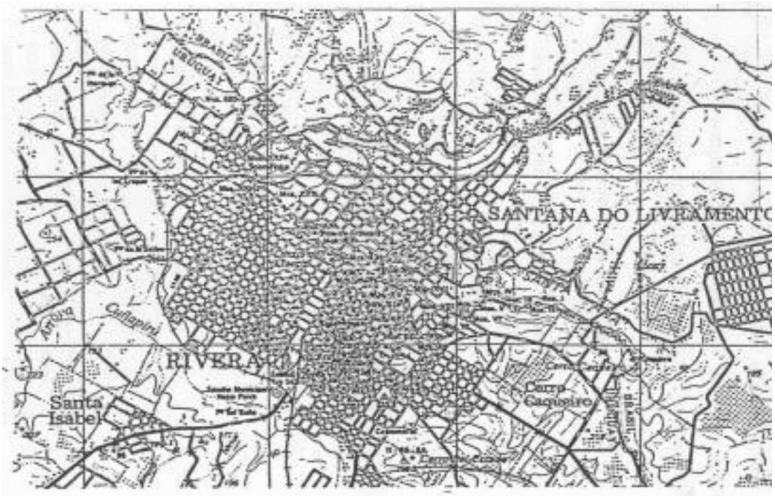


La observación de la foto aérea nos ofrece a simple vista la disposición de un conglomerado urbano, no se percibe el límite de ambas ciudades, dado que desde el plano inicial el trazado buscó dar continuidad a la malla urbana

De las ciudades gemelas de la franja fronteriza entre Uruguay y Brasil la de mayor peso demográfico, de más de 170.000 habitantes es la conurbación Rivera (Uy) - Livramento (Br).

Frontera seca, solo una calle separa o une estas dos ciudades que son el objeto de análisis de este trabajo

Foto Aérea-Plano curvas de Nivel del Inst. Geog. Militar. Uruguay.



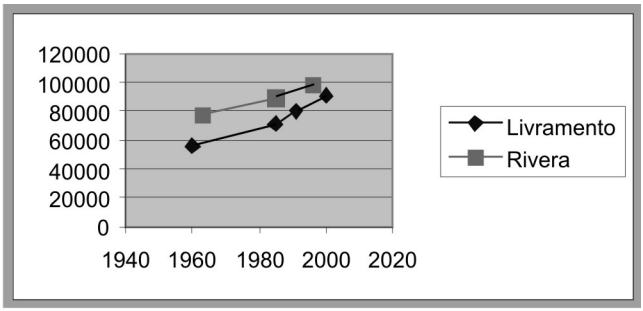
La dinámica poblacional marca un fuerte flujo hacia la concentración urbana, como

indican el cuadro y gráfico siguientes

Crecimiento y concentración urbana en la frontera.

Año	Livramento		
	Municipio (7.001Km2)	capital	Concentración
1960	55.974 hab.	45.500	81%
1985	71.317 hab.	60.500 (est.)	85%
1991	80.252 hab.	73.557	91%
2000	90.849 hab.	83.955	92%
	RIVERA		
	Departamento (9.098Km2)	capital	concentración
1963	77.500 hab.	41.266	53%
1985	89.475 hab.	65.385 (est.)	60%
1996	98.489 hab.	74.120	75%

Municipio y Departamento



Rivera es un polo de atracción migratoria dentro de Uruguay y representa un verdadero laboratorio de observación de un cotidiano de convivencia con el otro, diferente y cercano al mismo tiempo, constituyendo así un "lugar" privilegiado.

Movimientos pendulares relacionados con trabajo y estudio ligan a los pobladores fronterizos con los centros de poder estatal y nacional, además del local.

En el manejo de los niveles de integración en el espacio fronterizo, desde una integración de hecho, es posible identificar en los elementos del cotidiano, especificidades, que han pasado por diferentes niveles de integración formal, no siempre de carácter permanente.

La realidad espacial de contacto e integración de hecho, genera un espacio fronterizo singular, son verdaderos territorios diferenciados con códigos comunes que le dan sentido. Ese espacio fronterizo de interrelaciones de profundidad histórica, de cotidianos que construyen el presente, escapa a limitaciones políticamente impuestas, hacia construcciones comunes y específicas.

La vida cotidiana - El lugar está cargado de sentido, sirve de contexto y da significado a la vida de los individuos que en él habitan. Está marcado por los itinerarios que en él se efectúan, los discursos sostenidos y

el lenguaje que los caracteriza.

En general los habitantes de una frontera especialmente de contacto como se da sobre todo entre ciudades gemelas, "no realizan sus recorridos, sus reuniones de trabajo, sus espacios de ocio o residencia ciñéndose a las áreas definidas o delimitadas políticamente para cada unidad nacional. Sus vidas cotidianas escapan a esas limitaciones y se rompe así con las abstracciones conceptuales del Estado, la nación, la cultura nacional, para hacer reaparecer a los sujetos, su quehacer y vida diaria" Bentancor, G. Angelo, R. (1998, p. 73).

Los habitantes del conurbano fronterizo, a partir de los contactos, definen un cotidiano caracterizado por dualidades. Reconocen el valor de la convivencia, afianzada por lazos de parentesco y solidaridades en espacios compartidos; reconocen logros obtenidos que operan en base a acuerdos internacionales (interconexión eléctrica, comunicaciones telefónicas, etc.); giran en torno a un cotidiano de intercambio comercial que transita entre lo legal y lo ilegal, con límites muy difusos para ambas comunidades.

En el siglo XIX Uruguay tuvo la necesidad de establecer poblaciones junto al límite, (entre 1853 y 1862 se fundaron 8 poblaciones entre ambos países) para impedir el avance luso-brasileño y también la excelente oportunidad de establecer un nexo comercial a través de este paso de frontera con Rio Grande del Sur (Brasil), precipitó la fundación de Villa Ceballos (hoy Rivera), frente a la ciudad de Sant'Ana do Livramento que ya contaba con 3.000 habitantes. Rivera nace así como barrera de contención y como centro comercial, característica esta última que continúa siendo relevante. Las actividades productivas locales serán fundamentales en la organización espacial y en particular del espacio urbano.

La actividad ganadera extensiva común a la región fronteriza completaría la base productiva y los productos de la misma fueron base de intercambio. Daba tanto para abastecer al principal frigorífico de origen extranjero Swift Armour radicado del lado brasileño (con funcionarios de ambas nacionalidades), como para el contrabando de productos pecuarios,

que continúa teniendo importancia.

Intercambios - tráficos - Históricamente el contrabando se desarrolló en función de las políticas económicas implantadas por el sistema colonizador en América del Sur, pero además de aparecer como una consecuencia de dichas políticas y de las condiciones geográficas de aislamiento de ciertas zonas fronterizas, junto a la inoperancia de las leyes fiscales, aparece también como una práctica tolerada por las propias autoridades coloniales, que veían en esas irregularidades un instrumento de rectificación de sus propias políticas.

El juego de lo legal e ilegal continúa estando en la base del entramado fronterizo.

Los marcos regulatorios de las interacciones entre los países fronterizos aumentan en relación al problema de la intensificación del tráfico de armas, drogas, etc. como también en función de la expansión de los movimientos migratorios en las zonas fronterizas.

Al analizarlo desde el presente, y desde la frontera objeto de este estudio, muchas políticas económicas se sucedieron, pero el contrabando permanece, favorecido en primer lugar por "necesidad" y en segundo lugar por la inobservancia de las leyes tributarias. Encuentra nuevas formas apoyadas incluso por los avances tecnológicos e informáticos, presentando nuevas modalidades por las mismas rutas.

Guilhermino César (1978) lo describe como práctica intensa y variada en el período colonial, que desarrolló figuras que subsistían en función de una movilidad permanente, generadora a la vez de intensos contactos culturales.

De acuerdo a lo planteado, el tema del contrabando está profundamente entrelazado a las fronteras y tuvo mucho que ver con los conceptos de "control" y "seguridad" que acompañaron la conceptualización de las mismas.

En este caso, se intenta ver el tema del comercio ilegal desde una

perspectiva local y desde los ciudadanos para quienes la actividad y sus actores, forman parte del cotidiano, de las estrategias de vida de la comunidad residente, aunque también se trabajó, la perspectiva que tienen sobre el tema los no residentes, que se relacionan, familiarmente, como visitantes o en otras categorías.

Enrique Mazzei, en su trabajo Identidad, territorio e integración (2000), define "La modalidad de ese relacionamiento bi-nacional ha sido estructuralmente condicionada por una economía fronteriza, y por tanto definida por la constante vulnerabilidad generada por las variaciones cíclicas de la política cambiaria de las monedas de Uruguay y Brasil. Así se ha constituido un acervo patrimonial fuertemente caracterizado por el juego entre lo legal y lo ilegal el que es la base del entramado social fronterizo".

La población fronteriza ve el tema del contrabando, con la naturalidad de un proceso propio del ámbito fronterizo. Observa la práctica cotidiana de comprar "del otro lado de la línea" para abastecer la canasta básica, con naturalidad y este obtiene altos signos de aprobación, dentro y fuera del espacio fronterizo, diferenciándolo del "gran contrabando" catalogado como fuente de enriquecimiento, organizado y de gran volumen. También es una característica el "contrabando hormiga" que denomina a quién lleva una cantidad de volumen escaso a medio para la reventa dentro del área fronteriza en un radio de 100 km. o algo más, que responde a formas de subsistencia frente al peso del desempleo en una región sin desarrollo industrial y con actividades que generan poco uso de mano de obra, diferenciándolo del que realizan los habitantes de las ciudades gemelas. La diferencia entre estos dos radica en que en las zonas urbanas y adyacentes no existe ningún control, mientras que hacia fuera de ese perímetro existen controles aduaneros y/o policiales. Aún para el caso del contrabando denominado grande y de alto valor económico aparece igualmente, en general, una disculpa (cuando involucra a actores locales) en función de atributos relacionados a la acción y al personaje en función de su viveza,

“esperteça” (en portugués) y capacidad para, violar los controles y expoliar al Estado.

En una encuesta, “Interconsult” publicada en el diario El País, de Montevideo 19/11/00 sobre el tema, plantea que “los uruguayos juzgan con benevolencia el contrabando hormiga”, un 56% piensa que esta modalidad debe ser admitida; un 43% se opone. El director de la empresa consultora (Ing. Doyenart) plantea que la práctica del contrabando de pequeña escala, lo que él denomina como de “arraigo cultural” puede considerarse como “prácticamente un hábito de los uruguayos”. En la misma aparece la medición sobre la corrupción de los guardias aduaneros que abarca a un 80% de los encuestados.

Para algunos ciudadanos fronterizos la práctica se inscribe dentro de una cultura de la impunidad.

La economía fronteriza de carácter pendular que, mientras de un lado está en auge, el otro decae, ha llevado a demandas, ante el poder político para la creación de regímenes de excepción como “Free Shop” y “Zonas Francas” en Rivera y “Venta Vía Mostrador en reales” (referida a la moneda nacional en Brasil), en Livramento. Estos regímenes de excepción, plantea aspectos que entran en colisión con el proceso de acuerdos de integración, en el marco del Mercosur.

Estos sistemas también llegan al campo de la ilegalidad, con figuras de contrabando y evasión fiscal.

El campo y la actividad ganadera han sido históricamente centro del contrabando en la región, animales, lanas y cueros, transitan la frontera según las diferencias de precio y valor de la moneda en ambos países.

La figura del contrabando forma parte de la literatura y el cancionero popular. Se podría decir que es el tema recurrente en estas expresiones culturales, para hablar de la frontera y de su gente. Escritores de diferentes países (Argentina, Brasil y Uruguay) han registrado en sus textos la figura del contrabandista que puede ser tanto el estanciero, como un tropero o

el conductor del vehículo que por vía fluvial o terrestre ejerce el oficio del "pasaje".

El gaucho, personaje histórico de las praderas de Uruguay, sur del Brasil y de la Pampa argentina, de vida libre, ecuestre, ligado al desarrollo de la ganadería extensiva y cimarrona, actor en la gesta libertadora e independentista, lucía también su audacia y temeridad en las prácticas del contrabando. Su figura aparece en la obra narrativa y la poesía regionalista, así como en las artes plásticas de la referida región.

El relacionamiento fronterizo - En Rivera-Livramento existe una fuerte interacción, que caracterizo como "integración de hecho" que se da paralelamente con una marcada necesidad de diferenciación, que se percibe cuando se entrevista a ciudadanos de ambas nacionalidades, pero sólo del lado uruguayo parece alcanzar en algunos sectores de la población el grado de un sentimiento antibrasileño.

Son normales diferentes grados de tensión marcando la relación con el "otro", pero la convivencia no genera enfrentamientos y se resalta la buena vecindad que rige la vida fronteriza, las expresiones "Frontera de la Paz" y "Frontera hermana" forman parte del discurso institucional y ciudadano.

Si hay un límite a la convivencia fronteriza, éste está representado en el campo deportivo y en el fútbol en particular. Todos están de acuerdo que es un factor de división, de conflicto no resuelto.

Siendo una pasión en ambas naciones, podríamos decir que ésta surge, como entre simples contrincantes de equipos rivales, pero la realidad es más compleja.

Mazzei (2000) en ese mismo sentido dice: "Allí, sin ningunas otras concesiones, los riverenses se investen de "uruguayos" y los santanenses de "brasileiros"

En ambas ciudades se constata, un importante número de parejas

que concretan los matrimonios binacionales, la mayoría se oficializan en Rivera, también en este aspecto se plantea un juego entre lo legal y lo ilegal.

Hay situaciones especiales respecto del tema de la documentación de la pareja y su descendencia, lo que ha dado lugar a los característicos "doble chapa" [1]: los legales, independientemente de su lugar de nacimiento, que poseen derechos a partir de la nacionalidad de padres o abuelos; y los ilegales que surgen a partir de los registros "dobles" o sea por un lado el lugar del nacimiento en un país y el registro con testigos del otro lado.

Existe entrelazamiento también en el campo político, registrado históricamente y hasta el presente, como es el caso del ejercicio del sufragio en ambos países.

En la decisión de residir de un lado o del otro de la "línea" influyen factores de costo y accesibilidad, pero también otros, subjetivos, que incluyen preferencias, sentido de pertenencia. Muchos al optar, sienten que solo se mudan de barrio en una ciudad que consideran como única

La frontera vive de las diferencias y se aprovecha de ellas.

El hábito de comprar del lado brasilero, aún en períodos que monetariamente pueda ser poco conveniente como ha ocurrido en diferentes oportunidades, pone de manifiesto que esas actividades se relacionan mucho más con una vivencia diaria de gran influencia en la vida cotidiana de los fronterizos y que puede rastrearse incluso en la memoria familiar.

Precio, calidad, costumbre y la existencia o no de sustitutos en el propio mercado son los elementos básicos que explican los flujos de consumidores en la frontera.

No importa el valor del peso para los brasileños a la hora de comprar queso y dulce de leche.

1 " doble chapa" tiene la doble nacionalidad.

Comunidad bilingüe y dialectal - La situación de contacto geográfico pone frente a frente, dos comunidades lingüísticas distintas, lo que da lugar al bilingüismo y también al desarrollo de variedades mezcladas de español y portugués que constituyen una forma de comunicación local (dialecto), popularmente denominada portuñol.

"Es este tipo de contacto el que se da en nuestra frontera con Brasil: dos lenguas no sólo emparentadas genéticamente sino que han compartido prácticamente en toda su ya larga historia vicisitudes comunes" Elizaincín (1979).

Según este autor, estas lenguas comenzaron su contacto fronterizo desde muy temprano en la Península Ibérica y continuaron luego en su traslado a América. También trasladaron los conflictos hispano-lusitanos, que marcaron en nuestros países hitos fundacionales "no sólo en el más literal de los sentidos de la palabra, sino fundacionales en cuanto representaciones simbólicas de la presencia hispana y lusitana en este territorio".

La síntesis del español y del portugués en los dialectos fronterizos o DPU [2], refleja aspectos culturales que entrelazan a estas sociedades a partir de un origen común desde los colonizadores ibéricos.

La mayoría de los riverenses entiende y habla portugués con diferente grado de fluidez. Así también del lado brasilero, la mayoría entiende español, sobre todo en el sector ligado al comercio, especialmente el de zona de la línea divisoria.

Institucionalmente la educación no ha reconocido las particularidades de frontera, derivadas del contacto y del peso de la identidad cultural.

Han existido proyectos para integrar las escuelas estatales de "lenguas en contacto", que pretendía trabajar el pluralismo lingüístico. Si bien los proyectos pioneros surgen del lado uruguayo, las primeras experiencias se han concretado del lado brasilero.

La enseñanza del portugués del lado uruguayo ha sido más lenta y

2 Dialectos Portugueses del Uruguay.

difícil. Esa situación podría responder a que los argumentos esgrimidos desde la capital del país (Montevideo) siguen siendo fuertes y que las respuestas locales no logran romper la valoración negativa en torno a varios elementos de la "cultura fronteriza", en este caso en torno al manejo de las lenguas. Se están desarrollando cambios al respecto (el Mercosur ha ayudado en ese sentido) y los gobiernos han comenzado a legislar sobre la enseñanza de las lenguas standard de los estados partes, con avances significativos en el estado brasilero.

El tema de la frontera y el lingüístico en especial, no aparecen contextualizados en la educación formal y es mi opinión que no ha habido reflexión en torno a esta temática que pudiera aportar a la construcción de la identidad regional fronteriza, en los jóvenes.

En el trabajo "Rivera-Livramento de la integración de hecho a la integración real" Bentancor et all (1989) se definía el portuñol como "una manifestación popular que refleja el sentir de dos culturas".

Desde la fundación de los centros poblados en el área de frontera hasta hoy, se continúan los esfuerzos para erradicar la influencia luso-brasileña y ésta no ha disminuido sino que en general se ha visto acentuada a través de los medios de comunicación que refuerzan la influencia del portugués.

Elizaincín en varios de sus trabajos, describe esta región linguística como "bilingüe y diglósica, es decir una región en la que se utilizan dos sistemas linguísticos con una matriz diglósica firme y establecida. Una matriz diglósica consiste en la distribución funcional del uso de cada una de las lenguas en las situaciones y en los momentos en los cuales se pueden emplear, de acuerdo a los usos sociales de esa comunidad" Behares (1985).

Elizaincín describe el uso del español como la variedad alta utilizada para todos los fines formales, mientras los dialectos del portugués se utilizan en la comunicación familiar y en la comunicación espontánea.

En un análisis de las percepciones sobre la lengua y sobre los

hablantes, podemos encontrar desde el rechazo a los DPU, que podrían identificarse en general con integrantes de clases sociales altas y medias y de discriminación hacia los hablantes del mismo, con tipificaciones de "deformaciones del lenguaje y de mezclas inferiores".

En este sentido debemos tener claro que el Estado uruguayo definió una política lingüística como forma de justificar una identidad nacional común en torno al español, en una Nación que se gestaba y crecía con un fuerte aporte migratorio que demográficamente eclipsaba a los nacionales.

La problematización de la frontera desde el punto de vista lingüístico es de larga data y podríamos decir que hay un desconocimiento de la realidad socio-lingüística, localmente pero sobre todo a nivel nacional, lo que se verifica en la falta de políticas contextualizadas. En el manejo que hace la prensa y sectores políticos del tema Frontera, siempre en torno a la defensa de la nacionalidad y de la soberanía, retomando incluso discursos de "problemas de seguridad" (es un ejemplo la preocupación por asentamientos de campesinos brasileros del Movimiento Sin Tierra - MST, en varios puntos de la frontera con Brasil).

El posicionamiento desde el sistema educativo ha contribuido a que un rico aporte lingüístico aparezca asociado a "pérdidas" y no a un enriquecimiento. Todo ello parece surgir de una interpretación errónea de la relación entre el español y el portugués y por tanto de reconocimiento de cual era en realidad la lengua madre en la frontera y de la imposición de un modelo monolingüe.

En una parte de la población fronteriza, parece crecer una nueva mirada, de aceptación de la opción por el bilingüismo, (nuevo posicionamiento desde la educación formal), así como de respeto y mayor comprensión por el dialecto, que si bien representa una apertura desde el punto de vista institucional, aún debe vencer la subjetividad de los docentes, en la percepción del tema, perjudicado también por la falta de formación profesional para atender la diversidad y complejidad fronteriza.

Fronteras Culturales - La cultura se manifiesta en costumbres y ritos comunes, difíciles de rastrear e individualizar en su origen.

En el trabajo "Una reflexión sobre dos fronteras..." Olivia Ruiz (1998) encuentra un eje común en torno a la cultura gaucha o gaúcha, que interrelaciona en la zona del Cono Sur, al norte argentino, el sur de Brasil y el Uruguay.

Baile, música, comida, mateadas[3] y rodeos generan el encuentro en los Centros Tradicionalistas Gauchos o en eventos especialmente en el Parque Internacional[44], verdadero espacio de encuentro fronterizo. Aunque el espacio de la práctica social cotidiana de recreación se centra en el paseo de Sarandí, la calle principal de Rivera, el lugar de encuentro y elemento nucleador por excelencia, de la sociedad riverense y santanense. Paseo "para ver y que te vean" dice la Prof. Carmen Andrés, tradición que atraviesa el tiempo con un arraigo "que ni las crisis pudieron abatir".

La interrelación y los vínculos interpersonales se entrelazan entre el espacio público de la calle Sarandí y los clubes sociales de ambas ciudades y la misma es de larga data.

Era común entre los miembros de ambas sociedades la pertenencia como asociados a los mismos; sólo la crisis económica marca una disminución en este sentido.

La fiesta por excelencia de la frontera es el carnaval y el tema central es la "fantasía" es decir, el traje lujoso y especialmente brillante, para algunos ello refleja la influencia del Imperio (Brasil) y de la cultura Afro, en una verdadera simbiosis. Las reinas del carnaval, niñas y adolescentes tanto de los clubes sociales del centro como de los barrios, visten costosos trajes, que ni las crisis económicas parecen afectar. Los rituales de las reinas y su corte que configuran verdaderas solemnidades sería parte de esa

3 Consumo de yerba mate en recipiente (porongo-mate) con agua caliente que se sorbe con una bombilla, de uso común en la región.
4 Plaza central atravesada por el límite internacional.

influencia del Imperio; la danza y el papel de animadoras de esa fiesta, sería la influencia Afro, todo ello a su vez revestido de una gran ostentación, que revela también un carácter de aspiración de status, de especie de ascenso social, significativo para muchos integrantes de la sociedad fronteriza, aunque sea por los pocos días de festividad.

La población de la Frontera tiene incorporado el Carnaval y éste es un rito, una fiesta de masas y popularmente tiene una respuesta sorprendente, acude la gente a la que nunca se la ve participar en nada.

Otro elemento significativo son las bandas estudiantiles, que forman parte también de la identidad, incluso representando a barrios de las ciudades, son un distintivo en festividades de ambas ciudades y factor de concentración popular en los espacios públicos fronterizos.

En opinión de un alto porcentaje de los pobladores fronterizos, la integración se genera a partir de la circulación en espacios públicos comunes y la participación conjunta en diversos eventos.

Se habla de sincretismo cultural y religioso en la frontera. Ello parece estar relacionado a una amplia variedad de oferta religiosa. Un espacio significativo les cabe a los cultos Afro-brasileros, con fuerte penetración a través de la frontera a todo Uruguay.

Definidas como "manifestaciones de religiosidad popular" de acuerdo al antropólogo Pi Hugarte (1998, p. 13) "para aludir a un tipo de experiencia religiosa que se caracteriza por la incesante búsqueda de milagros que están relacionados con los problemas de la vida corriente".

Pi Hugarte (1998, p. 20) asocia la propagación de estos cultos a los cambios de estructura socio-económica, a sentimientos colectivos de frustración e incerteza que "sin duda propiciaba la conversión a cultos cuyos sistemas de creencias y cuyas prácticas apuntan a las soluciones individuales de consuelo inmediatista; a ello hay que agregar el efecto catártico de ceremoniales en los cuales la posesión cumple un papel central".

Los cultos Afro-brasileños que Pi-Ugarte denomina “de posesión”, todavía mantienen para ciertos sectores de la sociedad una valoración inferiorizada por su origen “de negros esclavos” y una connotación peyorativa como “cosa de negros” cosa de macumberos”.

Sin dejar de reconocer que tienen hoy una mayor difusión y una aceptación más generalizada, ciertos sectores sociales que acuden a los templos, como asistentes o consultantes, dejan sus autos más alejados de ellos, para no ser individualizados públicamente por esa práctica, como fue declarado por una “mâe de santo” de Livramento en una radio local.

Otra festividad de fuerte arraigo popular es el Festival de Pandorgas o Cometas. Si bien las cometas son conocidas en todo Uruguay y en la mayor parte de Brasil con muy variados nombres, la particularidad de remontarlas en Semana Santa y más precisamente el viernes santo es propia de la frontera.

Generalmente remontada en el período de mayores vientos en Uruguay y en la zona sur de Brasil que es en primavera, no tiene pues esa explicación. Investigadores en Brasil trataron de buscar el origen de esa tradición en Portugal, donde no hallaron vestigios de la misma; sí parece encontrarse en España, más precisamente en Valencia, que sería el lugar en que también lo practican durante esa fecha.

En la frontera se cree que pueda responder a una vieja tradición entre masones liberales y cristianos, que en un día de reflexión y recogimiento, alzaban al cielo las cometas de gran colorido. Es decir contrastando con el luto de la iglesia católica en esa fecha.

La festividad se realiza conjuntamente en las dos ciudades, un día en cada ciudad. Durante varios días las cometas son centros de interés en las escuelas de ambas ciudades y objeto de comercio. Han sido por otra parte tema de inspiración de artistas plásticos locales.

Otra práctica social común a la Semana Santa, es la recolección de marcela (hierba medicinal), que se cumple como un ritual el Viernes Santo. Esta se recoge para uso medicinal, se colocan ramos en las casas

"para espantar el "olho grosso" (mal de ojo) dice una entrevistada; otra hace referencia a su uso como sahumerio para "purificar" el ambiente. En el mismo período se salía a matar ofidios, que abundaban en los cerros, donde se remontaban las cometas, especialmente cruceras. Esta costumbre se mantendría aún en algunas localidades del interior del departamento de Rivera.

Festival de pandorgas o cometas.

venta de moneda o cambio callejero.

Monumento Elo al encuentro de culturas.

Vista de la línea divisoria desde el Cerro del Marco.

Vista de la línea divisoria con las instalaciones del "camelódromo"

Frontera e Identidad - En el proceso histórico de construcción de nuestras fronteras, desde las forjadas por los españoles y portugueses y hasta los comienzos del siglo XX, aparecen claros junto a los conflictos fronterizos, los lazos que se fueron tejiendo, de solidaridades políticas y sociales que sustentan un entramado que podemos definir como, una identidad propia de la frontera.

La complejidad de la cultura de frontera presenta a la vez, síntomas de nacionalismos acérrimos como vínculos identitarios con el territorio y la Nación, por ejemplo en la exaltación de símbolos patrios y fiestas alusivas que continúan con fuerte vigencia en los departamentos fronterizos del Uruguay y que han perdido fuerza en otras zonas del país, junto con el entramado en que el otro es parte de nosotros.

Las interacciones en la frontera Uruguay-Brasil se dan entre naciones latinoamericanas, con raíces comunes (sin desconocer la heterogeneidad existente), en el marco económico del subdesarrollo, aunque con niveles diferentes. Ese espacio de historia común en nuestra América es lo que García Canclini denomina "espacio cultural latinoamericano, en el que coexisten muchas identidades".

La diferencia podría estar entonces en el nivel de las interrelaciones transfronterizas existentes, mientras que en otros países (ej. Mexico-USA) se da en condiciones de asimetría y subordinación, entre las que corresponden al estudio también existen asimetrías, pero no subordinación.

En ese juego dialéctico entre semejanzas y diferencias se va construyendo la identidad. Al establecer las diferencias se forma otro grupo, que no comparte las semejanzas del mío, se construye la alteridad, la existencia del yo y del otro.

"Ser uruguayo en la frontera" ¿cómo se vive?, en general como una exigencia mayor que al común de los uruguayos, con una narrativa que está siempre identificándose por oposición, por la exaltación de los símbolos de la nacionalidad y el mantenimiento de mitos cuestionados en general por la sociedad uruguaya.

Ese papel especial que jugó Rivera de barrera al avance, continúa siendo especial y diferenciado, allí se revaloran los rasgos de lo "uruguayo" aunque no resulta fácil marcar diferencias con los "otros" en la medida que la pertenencia a un espacio común, nos ha dado características compartidas como la preferencia por el mate, el gaucho como figura legendaria común, así como caudillos comunes o aliados que recorrieron la campaña de ambos lados, en gestas patrióticas.

Poco se ha escrito en dialecto, la preponderancia de la oralidad es lo que dicen que lo hará perderse, debe haber muchas historias que andan sueltas como fantasmas en la frontera, esperando que alguien las escriba, y un fronterizo usaría además de su lengua nacional, la lengua materna que, para muchos fronterizos, se identifica con el dialecto.

¿Qué ha sucedido en nuestra frontera con la construcción del "ser fronterizo? El nacionalismo es fuerte de ambos lados, los grupos se sienten claramente individualizados, y explicitan sus diferencias con "los otros" pero en la gran mayoría de los estudios realizados, no los identifican como extranjeros.

Entre los pobladores de la frontera de mayor nivel cultural y conocimiento de la historia regional hay mayor aceptación del otro y de su cultura. Podemos asumir que puede quererse y aceptarse mejor lo que más se conoce.

"La doble chapa", en el caso de nacionalidad plena, otorga el derecho de ejercer la ciudadanía en el marco político electoral. Son muchos los ciudadanos que ejercen dicha práctica en los distintos períodos eleccionarios (no están cuantificados oficialmente).

No hay información de cómo se desarrolla la opción política correspondiente al otro lado. Podrían desarrollarse hipótesis para otra investigación. ¿Cómo realizan los "doble chapa" la elección de partidos y candidatos? Para la elección nacional de Brasil 2006 se abrió un comité político del lado de Rivera, donde el Frente Amplio partido de gobierno en Uruguay promueve la candidatura del presidente Lula en su campaña por la reelección.

También en el plano político, la frontera se asume como "refugio": Movimientos revolucionarios y dictaduras han movilizado la búsqueda del "otro lado" en ese sentido.

Como conclusiones: La sociedad fronteriza presenta características excepcionales con diferente grado de valoración de las mismas por parte de los actores locales. Dicha especificidad, construida en un espacio común de contacto binacional, se afirma en la dimensión de las relaciones de parentesco, de solidaridad, de intercambios que constituyen la cotidianeidad fronteriza.

En la dimensión temporal de este contacto, se fueron afirmando una serie de mitos y estereotipos, en la relación con el "otro". Del trabajo de investigación surge que en la relación fronteriza no existe la construcción del "otro" como extranjero, aunque no se percibe tampoco una construcción del "nosotros" como fronterizos, o en todo caso esa construcción es

incipiente y no existe una valoración generalizada al respecto.

Una economía pastoril y de fuerte intercambio comercial construida en el doble juego entre lo legal e ilegal, que se explica y justifica tras esa identidad local y singular.

En el imaginario de frontera, (sistema de representaciones colectivas que atribuyen significados, pautan valores y conductas), se construye en torno al contrabando y a sus actores, un sentido diferente al común (del resto de los países involucrados), expresado por muchos entrevistados en "el contrabando es ilegal pero no inmoral". En torno a este tema existe un entramado de solidaridades y alianzas, que una entrevistada denominó "cultura de impunidad" y que construye siempre, nuevas estrategias a todos los niveles.

Ese espacio común es el escenario de los flujos cotidianos, que varían cuantitativamente en función de las oscilaciones cambiarias.

Como hemos sostenido a lo largo de este trabajo, la frontera funciona como un sistema que depende de otros macrosistemas, esas oscilaciones varían, con el juego de oferta y demanda de las monedas involucradas, a nivel local, en su doble relación con el dólar a nivel de ambos países y a la vez en función de variables macroeconómicas y de las variables financieras internacionales. El "cambio" de monedas es un elemento central a la vida cotidiana de la frontera y es fuente de ocupación de un importante número de habitantes, tanto formales como informales. A la vez que hay claros sentimientos nacionalistas que definen a cada sociedad fronteriza, en el sentido de que los riverenses son uruguayos "con lo nuestro no transamos" manifiestan y los santanenses son brasileños, nadie ve esa diferencia como obstáculo para la convivencia, que se vive como ejemplo cotidiano y que se valora positivamente, "Aquí hay MERCOSUR hace mucho tiempo", expresan.

El manejo de las diferencias parece estar bien resuelto, en el sentido que no genera enfrentamientos que dificulten la fluidez del relacionamiento

y los intercambios. Ello no impide reflexiones críticas en cuanto a la falta de avances en materia de integración, encontrando los mayores obstáculos en el nivel institucional y en la falta de efectivización de proyectos a mediano y largo plazo. En este sentido la percepción es de que prosperan más las acciones comunes puntuales, que los proyectos, ésto analizado con resultados diferentes según las intervenciones sean locales o de otros niveles del sistema fronterizo.

Hay una clara tendencia a valorar como más efectiva la integración a nivel de las relaciones interpersonales y de parentesco, en relación a las de carácter institucional, como las ya existentes, que si no están atravesadas por esa variable, no funcionan plenamente.

Para los actores fronterizos, la percepción sobre la frontera es "intercambio" "lugar de pasaje", "diálogo" "comunicación, expresada en dialecto o en el bilingüismo del español y el portugués". Configura un tránsito, no solo del lugar, sino referido también a situaciones que han tenido una evolución temporal, que marca costumbres y tradiciones.

La constitución de familias binacionales que permea todas las clases sociales, genera fuertes vínculos, intercambia sabores gastronómicos, introduce una doble ciudadanía, que se extiende más allá de la posesión de documentos, en la participación político-partidaria, en el uso de espacios comunes, de campañas sociales y culturales compartidas. Se genera así, a partir del contacto cotidiano, una permeabilidad que produce una identidad diferente, la del fronterizo, que es híbrida y mestiza, ésta última en su concepción de producir algo nuevo.

Referencias bibliograficas

ALBUQUERQUE, I. **Fronteiras internacionais e sul do RS**: desenvolver-modernizar- integrar. Passo Fundo: UPF, 1993.

ANDERSON, B. **Comunidades marginadas**. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

AUBERTIN, C. (Org.). **Fronteiras**. Brasília: UnB, ORSTOM, 1988.

AUGÉ, M. **Los no lugares**: espacios Del anonimato. Barcelona: Gedisa, 1993.

BARTH, F. (Comp.). **Los grupos étinicos y sus fronteras**: la organización social de las diferencias culturales. México: F. C. E., 1976.

BATALLA, A. B. Desintegración en áreas de fronteras. UNAM, 1997 a Congreso de Geog. De Bs As.

BATALLA, A. B. **Crisis y reestruturación-desintegración en areas de frontera**. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1997b.

BECKER, B. K. El uso político del territorio: consideraciones a partir de una visión del Tercer Mundo. **Revista Geográfica de A. Central**, n. 17-18, 1982.

BEHARES, B. **Plificación lingüística y Educación la frontera de Uruguay con Brasil**. Ed. Inst. Interamericano del niño, OEA, 1985.

BENTANCOR, G. et al. **Rivera**: livramento de la integración de hecho a la integración real. Montevideo: GIR, 1989.

BENTANCOR, G.; REYES. R. La situación de pobreza en el área fronteriza Nor – Nordeste del Uruguay. **Revista Horizonte Universitario**. UDELAR – Regional Norte-Salto, n. 3, 1992.

BENTANCOR, G. et al. El uso urbano del suelo en el área frontera de Rivera-Livramento. In: 2° ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA, v. 1, Problemática urbana, 1989, Montevideo. **Anales**... Montevideo, 1989.

BENTANCOR, G. Rivera-Livramento: particularidades de una frontera. En: MARQUES, Tânia et alt. (Org.). **Fronteiras e espaço global**. Porto Alegre: AGB, 1998.

_____. **Una aproximación a la distribución espacial del uso del DPU en la ciudad fronteriza de Rivera**. Trabajo presentado para el curso del Prof. Joachim Born, 1998.

CAGGIANI, I. **Sant'Ana do Livramento**: 150 anos de historia. Sant'Ana do Livramento: Ed. do Museu Folha Popular e ASPES. v. 1-2-3, 1983-84-86.

_____. Criação da Alfândega. En: **Cadernos de Santana**. Livramento, 1996.

CALVO, J. J. **Las necesidades básicas insatisfechas en Uruguay**. Montevideo: UDELAR, Fac.C.Sociales, Mayo 2000.

CASTELLO, I. R. y otros (Org.). **Fronteiras na América Latina**: espaços em transformação. Porto Alegre: UFRGS, Fundação de Economia e Estatística, 1997.

CASTELLS, M. La globalización y el problema de las identidades y Estados nacionales en A. Latina. **Revista Posdata**. Montevideo, n.74, 25 jun. 1999.

_____. **El poder de la identidad**. v. II. S. Pablo: Paz y Tierra, 1999.

_____. Conferencia realizada en Chile. **Revista Posdata**. Montevideo, n.74, 25 jun. 1999.

CAVIEDES, C. **Fronteras, fronteras colonizables y Fronteras geopolíticas en los países del cono sur**. 1º SIMPOSIO EN VARSOVIA SOBRE AMERICA LATINA, 1987.

CEPAL. **Pobreza y necesidades basicas en el Uruguay**. Montevideo: ARCA, 1989.

CESAR, G. **O Contrabando no sul do Brasil**. Universidad Caxias, 1978.

CICOLELLA, P. **Desconstrução/reconstrução do territorio no âmbito dos processos de globalização e integração em Santos Milton otros "Território Globalização e Fragmentação**. S. Pablo: HUCITEC-ANPUR 1994.

CORREIA DE ANDRADE, M. **A trajetória do Brasil**: de 1500 a 2000. A produção do território. Definição de fronteiras. San Pablo: Contexto, 2000.

CHAPITEL, L. **Diagnóstico social**: situación de niños y adolescentes de la zona este de la ciudad de Rivera. UNESCO: obra Don Bosco, 2001.

CHINDEMI, J. V. **Estados nacionales y frontera**. Argentina: UBA.

DANS, G.; VASALLO, M. **Integración y desarrollo regional en áreas de frontera**. Montevideo: PEAL, 1993.

DEMASI, C. De orientales a uruguayos: repaso a las transiciones de la identidad. **Revista Encuentros**. Montevideo: FCU, nº 6, oct. 1999.

ELIZAINCIN, A. **Dialectos en contacto**. Montevideo: Arca, 1994.

_____. **La linguística frente al problema de la adquisición del lenguaje**. COMUNICACIÓN CONGRESO, Buenos Aires, ago. 1972.

_____. Fronteras. **Revista Ciencia**. Montevideo.

_____. **Algunas precisiones sobre los dialectos portugueses en el Uruguay**. Montevideo: UDELAR. Dir. Gral. Extensión Universitaria.

ELIZAINCIN, A; BEHARES, L. BARRIOS G. **Nos falemo brasilero**: dialectos portugueses en Uruguay. Montevideo: AMESUR, 1987.

FUENTES, C. **La frontera de cristal**. México: Alfaguara, 1995.

GARCÍA CANCLINI, N. **Consumidores y ciudadanos**: conflictos multiculturales

de la globalización. México: Grijalbo, 1995.

_____. **La globalización imaginada**. Buenos Aires: Paidos.

GARCÍA ECHEGOYEN, E. **Dialecto fronterizo**: un desafío a la educación. Inst. Interame.del Niño, 1974.

GINESTA, J. **El Mercosur y su contexto regional e internacional**. Porto Alegre: UFRGS-CEDEP, 1999.

GOFFMAN, E. **Estigma**: la identidad deteriorada. Buenos Aires: Amorrortu, 1993.

HABERMAS, J. **Más allá del estado nacional**. Trotta Valladolid, 1998.

INSTITUTO BRASILERO DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (IBGE). **Censos Demográficos**: 1991-2000.

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (DES). **Economía de frontera Uruguay-Brasil**: avances de investigación. Montevideo, 1987.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). **Censos Demográficos**: 1985-1996.

LEHNEN, A. C. et al. (Org.). **Fronteiras no Mercosul**. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

_____. O espaço fronteira Brasil-Uruguay. En: SEITENFUS, V. y Boni (Coord.). **Temas de integração latinoamericana. Petrópolis**: Vozes; Porto Alegre: UFRS, 1990.

MÁRQUEZ, T. y otros. **Fronteiras e espaço global**. III COLOQUIO DE ESTUDOS FRONTEIRIZOS BRASIL-URUGUAY. Porto Alegre: AGB, 1998.

MASINA, Lea. **Percursos de Letura**: imaginários do contrabando nas literaturas fronteira. Porto Alegre: Movimento, 1994.

MAZZEI, E. Rivera (Uruguay)-Sant Ana(Brasil). **Identidad, território e integración fronteriza**. Montevideo: Rosgal, 2000.

MEZQUITA, Z.; RODRÍGUEZ BRANDÃO, C. **Territorios do cotidiano**. Poá, RS: Ed. da Universidade, 1995.

_____. **Espaço, território e lugar em educação**: subjetividade & poder. Rev., n.5, Unijui, 1998.

NEGRETE, J. **Integración e industrialización fronterizas**: la ciudad industrial de Nueva Tijuana. Tijuana: COLEF, 1988.

OSORIO MACHADO, L. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidad. **Revista Territorio**. Rio de Janeiro, año V, n.8, enero-junio, 2000.

PÉBAYLE, R. **Las franjas fronterizas y el proyecto de integración del Mercosur**: en fronteras no Mercosul. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

PI UGARTE, R. (Coord.). **Los cultos de pesesión en Uruguay**. Montevideo: Banda Oriental, 1998.

POPOLIZIO, El. **Sistema fronterizo**. Ponencia 1º COLÓQUIO DE ESTÚDIOS FRONTERIZOS, Rivera, 1988.

REBELO, J. Aspectos da formação da fronteira na Amazonia Setentrional: 1943-1994. O estado do Amapá. **Boletim Gaúcho de Geografia**. n. 26. Porto Alegre, RS: AGB, 2000.

RECONDO, G. **Evolución de la idea de frontera**: del orbe romano al Mercosur en "La dinámica global-local". Buenos Aires: Ciccus, 1999.

RIVERA PALADINO, F. **O espaço rio-grandense**. São Paulo, 1994.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. San Pablo: Hucitec, 1999.

_____. **Território**: Globalização e Fragmentaçâo. San Pablo: Hucitec, 1994.

_____. **Metamorfosis del espacio habitado**. Barcelona: oikos-tau, 1996.

_____. **Pensando o espaço do homem**. San Pablo: HUCITEC, 1991.

_____. **Espaço e método**. San Pablo: Nobel, 1982.

SHAFFER, N. **Santana do Livramento**: morador e moradia em vilas da cidade. Porto Alegre: UFRGS, 1991.

_____. **Urbanizaçao na fronteira**: expansão de Sant'Ana do Livramento. Porto Alegre: UFRGS, 1993.

_____. **Indicadores demográficos da Fronterira Brasil-Uruguay en 1980**. Ponencia presentada al 1º COLÓQUIO DE ESTÚDIOS FRONTERIZOS, Rivera, 1988.

TRINDADE, B. y COSTA. **Educação e linguagem em áreas de fronteira**. Santa Maria, 1995.

VEIGA, D. **Economía de frontera entre Uruguay y Brasil**. Anexo 2. IDES. Montevideo, 1988.

VIDAL, C. A noção de fronteira e o espaço nacional no pensamento social brasileiro. **Revista da Pós-Graduaçâo en Historia**. Brasília: UnB, v. 4, n. 2, 1996.

A HISTÓRIA DAS FRONTEIRAS GUARANI NA PROVÍNCIA DE MT (1749-1910)[1]

Antônio Brand[2]
Neimar Machado de Sousa[3]
Eva Maria Luiz Ferreira[4]
Rosa Sebastiana Colman[5]
Fernando A. Azambuja Almeida[6]

Introdução: teoria e método

No século XVI, os Guarani e populações falantes do idioma guarani ocupavam um amplo território nas terras baixas da América do Sul, que ia desde o litoral de Santa Catarina, ao longo dos rios Paraguai, Paraná, Apa, Miranda e Pilcomayo, chegando até as franjas da Cordilheira dos Andes. A partir de 1775, os Guarani confrontaram-se com as fronteiras dos estados nacionais, alterando e desfigurando as antigas fronteiras indígenas.

Atualmente, estão presentes em cinco países do MERCOSUL, com uma população estimada em 225 mil pessoas e, apesar das crescentes imposições jurídico-estatais, seguem mantendo suas dinâmicas de definição e redefinição das fronteiras culturais, persistindo as redes econômicas, com intensas e variadas trocas entre parentes, que residem nos diversos países.

O conhecido mapa etno-histórico de Kurt Nimuendajú (1981) mostra a grande mancha amarela que identifica graficamente o território

1 Projeto apoiado pelo CNPq.
2 Coordenador do Programa Kaiowá/Guarani, Universidade Católica Dom Bosco. Email: brand@ucdb.br
3 Pesquisador do Programa Kaiowá/Guarani, Universidade Católica Dom Bosco. Email: n-machado@uol.com.br
4 Pesquisadora do Programa Kaiowá/Guarani, Universidade Católica Dom Bosco. Email: evam@ucdb.br
5 Pesquisadora do Programa Kaiowá/Guarani, Universidade Católica Dom Bosco. Email: rosacolman01@yahoo.com.br
6 Pesquisador do Programa Kaiowá/Guarani, Universidade Católica Dom Bosco. Email: azambujahist@yahoo.com.br

dos Guarani ao sul do paralelo 22, em terras não limitadas pelas atuais fronteiras do Brasil, Paraguai, Bolívia e outros estados.

Contatados desde 1505 (MELIÀ, 2008), os Guarani constituíam, no Período Colonial, diversos grupos dialetais e culturais, que formavam, contudo, uma grande unidade, a ponto de os primeiros conquistadores denominarem a todos de Guarani (não se trata, portanto, de autodenominação).

A assim denominada região do Prata, no Período Colonial e Pós-Colonial sempre foi um espaço de fortes conflitos territoriais, primeiramente entre as Coroas Portuguesa e Espanhola e, num segundo momento, a partir de 1810, entre os países resultantes dos processos de autonomia e constituição dos estados nacionais na América.

Um marco político importante na definição das fronteiras regionais foi constituído pelo Tratado de Madri, de 1750, orientado especialmente pelo critério de "fronteiras naturais", seguindo rios e montanhas (MARTIN, 1992, p. 83), e ignorando, portanto, as fronteiras do território tradicional guarani. Firmou-se, no século XVIII, o princípio jurídico do "*uti possidetis*", que conferiu importância cada vez maior à política de "fronteiras vivas".

Desde o Período Colonial, os Guarani sempre foram marcados ou demarcados pelo Estado; esta demarcação não ocorreu apenas no Período Republicano. Porém, como uma sociedade sem Estado ou mesmo contra o Estado (ver CLASTRES apud MELIÁ, 2008), os Guarani, assim como fizeram no Período Colonial, seguem até o presente resistindo a esses enquadramentos.

São objetivos dessa pesquisa investigar o contexto de ocupação do território tradicional dos Guarani no atual estado de Mato Grosso do Sul, no período que vai desde a criação da província do Mato Grosso, em 1748, até a fundação do Serviço da Proteção do Índio (1910). Busca-se desvendar interesses políticos públicos em jogo, conflitos, trocas e negociações envolvendo os Guarani e as frentes de ocupação que adentraram no

território indígena e que se traduziram em redefinição de limites e em apropriação de terras consideradas inabitadas pelos novos chegantes não-indígenas.

A invisibilidade que marca a presença dos Guarani nos diversos países do MERCOSUL constitui-se terreno fértil à negação de seus direitos básicos, na certeza da impunidade. Em outras palavras, a invisibilidade social presente é resultado da invisibilidade histórica passada. A realidade de hoje só pode ser entendida na perspectiva de um processo histórico, no qual é importante destacar o longo passado colonial e as transformações impostas pelos estados nacionais, a partir do século XIX.

A história dos índios no Brasil, tal como proposta por John M. Monteiro (2007), precisa ser escrita na perspectiva histórica dos índios. Este trocadilho não é apenas lingüístico ou retórico. Tal intento depende muito mais de numa mudança na escrita histórica e leitura das fontes do que na descoberta de novas fontes empíricas. Trata-se de uma "releitura cuidadosa", que considere como fontes históricas os relatos etnológicos.

Por leitura cuidadosa entende-se aqui um tratamento dos documentos, sem desconsiderar a importância do tradicional método de crítica interna e externa destes, relevante para uma pesquisa histórica, desde que depurados de seus aspectos mais ideológicos.

Leitura cuidadosa (POMPA, 2003) não significa uma análise tão ortodoxa que se reduza à abordagem economicista e positivista. Considera-se relevante, também, no caso da história indígena, avançar para além da "visão dos vencidos", "dos resistentes", em direção ao paradigma analítico da negociação (BHABHA, 1998), ou da tradução (POMPA, 2003). A escrita da História não pode ser monolítica, ou compreensiva para um lado só, como destacou o antropólogo John Monteiro (2007).

Esta linha de atualização da pesquisa histórica, comumente denominada de história indígena ou etno-história, pode ser expressa em termos de uma guinada epistemológica da história do índio para o índio na História, segundo expressão proposta por Cristina Pompa (2003).

A produção histórica referente aos Guarani não seguiu rumo diferente da historiografia nacional, ou seja, o estudo dos Guarani passou pelo paradigma da conquista, da resistência e da pureza originária, resultado do muito influente indigenismo, orginado nas universidades de Cuzco (1920), no Peru, e Nacional Autônoma, do México (1950), seguindo a linha de raciocínio que toma a História como memória social, de Peter Burke (2005).

Uma abordagem da história dos índios que busque ser inovadora, na opinião de Pompa (2003), precisa produzir um relato e realizar uma investigação que aborde as fontes como representações, ou relatos negociados, para não incorrer nas oposições binárias entre vencidos e vencedores. Nesta linha, a lógica da conquista seria substituída pela lógica mestiça, entendida como "estratégia de mediação, adaptação e reformulação de identidades" (GRUZINSKI, 2001, p. 22).

As fontes que serão analisadas neste projeto não são, em sua maior parte, inéditas, mas serão objeto de novas inquirições. Uma das técnicas tradicionais de produção história é a análise do contexto de produção do relato histórico ou da fonte.

As fontes utilizadas para pesquisar a historicidade do território dos Guarani serão abordadas sob a ótica da interação entre relator e relatado, imersos num processo no qual se relacionaram tanto luso-brasileiros (João Henrique Elliot, Teotonio Jose Juzarte, Barão de Antonina) quanto os Guarani. Assim, os primeiros não seriam puros europeus originais, e muito menos os Guarani, cuja denominação resultou desse contato, a partir de 1505, no Prata.

Seguindo na linha da caracterização de uma pesquisa em história indígena, há que se ter em mente que a compreensão histórica da dinâmica territorial guarani da região que se pretende abordar não pode ficar restrita a um recorte cronológico muito fechado, sob risco de cair no anacronismo e não possibilitar uma análise comparativa.

De acordo com a historiografia colonial clássica, parte dos índios Guarani que se estabeleceu no território tradicionalmente identificado como Guarani, no século XVI, seria remanescente da expedição do náufrago português Aleixo Garcia às fronteiras do império inca, *tahuantinsuyu*[7], que estava acompanhado de inúmeros índios Guarani.

Mais recentemente, a historiografia tem posto em dúvida a existência deste oportuno representante lusitano nestas terras antes dos espanhóis. De todo modo, a presença pré-colonial indígena guarani segue inconteste. Assim, durante o período estudado, a sociedade guarani no Itatim era marcada por uma dinâmica comercial e demográfica cujo processo histórico não foi interrompido, mas modificado tendo em vista o impacto da colonização e da catequese (NORDENSKIOLD, 1917).

Já no século XVII, relatos e mapas do jesuíta Diego Ferrer (CORTESÃO, 1952) indicam localidades relacionadas à "invasão Guarani do Império Inca", ocorrida por volta de 1522. Além do Itatim, o mapa atesta a ligação entre os índios desta região e os demais guarani, que se deslocaram para a fronteira inca, em intenso fluxo migratório, desde o século XV, antes do início da conquista espanhola – precedida, em pelo menos uma década, por Garcia e os Guarani *itatines*[8].

É preciso destacar que a conquista dos Guarani coloniais foi precedida pela conquista jurídica de seus territórios e posteriormente consolidada com o estabelecimento de povoados instáveis, como o de Santiago de Xerez[9], até a chegada dos missionários que contribuíram, mediante a catequese, para o sucesso dos conquistadores.

O Itatim, território tradicional no qual se falava a língua guarani, não era uma das mais promissoras províncias do Paraguai colonial, devido

7 Da língua Quechua, terra das quatro partes. DICCIONARIO ESPAÑOL-QUECHUA QUECHUA-ESPAÑOL. Lima: Señora de Luren, s/d.
8 Parcialidade guarani colonial, utilizada por Ferrer (1633), gerada a partir do contato com os primeiros conquistadores.
9 Atual Mato Grosso do Sul.

aos ataques bandeirantes e a destruição das reduções e cidades. Sobre a região, foram muitas as notícias enviadas aos representantes do rei na Real Audiência de Charcas[10], dando conta de que havia metais preciosos; porém, as minas nunca foram encontradas.

O verdadeiro ouro era a força de trabalho dos Guarani e depois as suas terras. Eram mitos que serviam de combustível ao imaginário da conquista real das terras pelos aventureiros. Era uma rota que ligava as cidades espanholas da Província do Guairá, como Vila Rica à Assunção e à *Santa Cruz de La Sierra*, atual Bolívia, mais ao norte. A região era estratégica, como entreposto de parada para a navegação pelo rio Paraguai e também como ponto de apoio às expedições por terra até o Guairá.

Para os Guarani, terra representa natureza, mas território é cultura, natureza humanizada. Para a cultura guarani, a noção de terra se confunde com o *tekoha* – aldeia, lugar de ser, de viver. O modelo guarani de propriedade é distinto daquele português e espanhol, para quem a terra é um misto de distinção honorífica e fonte de riqueza num sistema capitalista ainda em construção e parcialmente transportado nas caravelas para a América.

Em 1633, o já citado jesuíta Diego Ferrer, superior das Missões do Itatim, em carta ânua ao Provincial sobre a geografia e etnografia da região, assim define o Itatim:

> Nuestro Itati tiene de parte del Oriente a la dicha cordillera, al Poniente tiene al río Paraguay, de la parte del Norte tiene al río Butetey [Miranda] que entre en el Paraguay que esta cuajado de muichissimos gualachos labradores de que hablaremos despues, y hazia el sur tiene los pueblos que corren hazia la Assumpcion. Su altura o elevación de polo sobre el Horizontes es de diez e nuebe grados hasta veynte e dos grados y medio hazia el sur. (...) esta tierra

10 Hoje cidade de Sucre, Bolívia.

> del Itati es muy fragosa y por esto se llama Itaati que quiere dezir piedras con puntas por los muchos pedregales que ay en ellas.[11]

Segundo o jesuíta, o território habitado pelos Itatim compreendia a região entre os limites naturais: ao leste a Serra de Amambai e ao oeste, o rio Paraguai; ao sul, o rio Apa[12] e ao norte o rio Taquari – sudoeste do Mato Grosso, portanto.[13]

Há que acrescentar que as fronteiras podem ser compreendidas em dois âmbitos, um visível e outro invisível. Uma das primeiras fronteiras internas impostas aos nativos, designados a partir de 1505 como Guarani, foi a classificação de *itatines*, ou seja, habitantes do Itatim.

Deste modo, desde o Período Colonial foi comum a criação de divisões internas nas comunidades indígenas levadas para lá a partir do entorno não-indígena. Esta é uma característica de longa duração na relação entre os Guarani e os estados nacionais na região do Prata.

A área que corresponde hoje ao território do Mato Grosso do Sul, onde vivem mais de 50.000 índios guarani – 17% do total dessa etnia – foi efetivamente povoada pelos portugueses quando os fortes militares usados na Guerra do Paraguai (1864-1870) transformaram-se, após o conflito, em núcleos urbanos, como Dourados, Miranda e Coxim.

Até 1978, a história de Mato Grosso do Sul se confunde, politicamente, com a de Mato Grosso. Por isso, relatos posteriores à criação da província e seu suposto desmembramento de São Paulo, como querem fazer acreditar os neo-bandeirantes, são essenciais para traçar a historicidade da terra Guarani.

Com o término da Guerra evolvendo a Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, conhecida como Guerra do Paraguai (anos de 1864 – 1870), uma

11 CORTESÃO, J. *Jesuítas e bandeirantes no Itatim*, 1952. p. 29-30.
12 O rio Apa era conhecido também como rio Guaviañó. Cf. SUSNIK, B. *Etnografia paraguaya,* 1971, p. 112.
13 Cf. CORTESÃO, J. *Jesuítas e bandeirantes no Itatim,*1952. p. 30-195.

comissão de limites percorre a região ocupada pelos *Kaiowá*[14] e *Guarani,* entre o rio Apa, atual Mato Grosso do Sul e o Salto de Sete Quedas, em Guairá, Paraná. Inicia-se na região sul do então estado de Mato Grosso intensa disputa em torno das terras, ricas em ervais nativos.

Tomáz Laranjeira conseguiu, por meio do Decreto Imperial, de nº 8799, de 9 de dezembro de 1882, tornar-se o primeiro concessionário legal para a exploração da erva-mate nativa, por um período inicial de 10 anos, abrangendo uma área de aproximadamente 5.400.000 hectares. Essa concessão estendeu-se por mais de cinco décadas, decorrente da forte influência política dos acionistas da já criada Companhia Mate Laranjeira.

O comércio da erva-mate foi responsável pela integração econômica – numa categoria econômica inferior, evidentemente – e pela ocupação dos territórios indígenas. Os donos deste monopólio comercial tinham inclusive o poder de contestar a entrada de concorrentes na atividade ervateira ou de agricultores e pecuaristas em busca de terras consideradas devolutas. Verifica-se uma série de conflitos, envolvendo a presença indígena e/ou a chegada de novos migrantes.

Sob a ótica de Foweraker (1982, p. 56), "violência, lei e burocracia se complementam para mediar a luta pela terra na fronteira" e, segue o autor (1982, p. 163), "a especulação e a corrupção na apropriação das terras devolutas que compunham o território indígena foi tanta que o próprio Departamento de terras do então Estado de Mato Grosso foi fechado por três vezes".

Em 1910, foi criado o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), que iniciou suas atividades junto aos *Kaiowá e Guarani* cinco anos depois, ou

14 Os Kaiowá atuais são remanescentes dos antigos índios *itatines,* que mantiveram contato com as missões jesuíticas do Itatim, no Período Colonial, sobre os quais as cartas jesuíticas do período fazem referência como *Yvy atyraguá* – aquele que mora no mato e sua correspondente tradução posterior em espanhol, ca'aguá ou monteses (FERRER [1633], 1951).

seja, em 1915, com a demarcação de 8 reservas. No primeiro momento, essas reservas teriam 3.600 hectares cada uma, porém várias acabaram tendo suas áreas reduzidas por pressão dos imigrantes. É o que verificamos na primeira terra indígena demarcada – o Posto Indígena de Fronteira Benjamin Constant, com a extensão inicial de 3.600 hectares – sofreu a redução de sua área, ficando com apenas 2.429 hectares.

O Estado objetivava prestar assistência e proteção aos índios, promovendo, ao mesmo tempo, a sua passagem da categoria de índios para agricultores. Para isso, sob a ótica do SPI, era fundamental a criação de reservas indígenas, permitindo liberar o restante da terra, tradicionalmente ocupada pelos índios para as frentes agrícolas.

Percebe-se que o índio, ou melhor, que a política indigenista do Órgão Tutelar estava integrada aos projetos de ocupação geopolítica da região, sem levar em conta a preservação da cultura e dos territórios indígenas.

Para Oliveira Filho (2004, p. 40):

> com a demarcação das reservas criava-se a idéia de que as únicas terras indígenas eram essas, para onde os índios dispersos deveriam se dirigir ou levados compulsoriamente.

A partir dessa ótica instaurou-se um modelo de colonização "através da introdução de colonos em território indígena". Concentrando as populações indígenas em pequenos espaços a partir da instalação de postos indígenas, o Estado disponibilizava as terras então declaradas devolutas, para a expansão e colonização.

Ao demarcar essas pequenas porções de terra, mais do que garantir terras para os Kaiowá e Guarani, o governo estava preocupado em liberar áreas para a colonização. Ou seja, através da definição desses "pedaços de terra" como de posse dos índios, o Governo liberava, arbitrariamente, o restante do território indígena como "*espaços livres para a empresa privada*"

(1992, p. 125). O deslocamento para dentro das reservas, localizadas ao redor dos postos estabelecidos pelo SPI, era a fórmula mágica para criar os espaços vazios numa região densamente ocupada por aldeias kaiowá e guarani (ver LIMA, 1995).

E foi esse processo de transferência arbitrária para as reservas demarcadas que caracterizou o confinamento compulsório, que marca a situação dos índios Kaiowá e Guarani hoje e que está na raiz dos inúmeros conflitos com os que adquiriram essas terras, muitas delas indevidamente liberadas pelo SPI. As linhas gerais desta política republicana podem ser mapeadas a partir da consolidação do estado nacional luso-brasileiro sobre grande parcela do antigo território guarani e em prejuízo deste.

Cabe destacar que no processo de identificação e demarcação como reservas indígenas, o SPI, coerente com a política indigenista republicana, não teve em conta a concepção e formas de ocupação e exploração dos recursos naturais por parte dos Kaiowá e Guarani.

Nas narrativas clássicas da História do Brasil, os índios aparecem como figurantes quase unicamente nos primeiros capítulos. Acredita-se que este papel secundário na história deve-se à posição econômica inferior na divisão do trabalho no Prata e nos atuais estados nacionais.

Há que se avançar na construção da historicidade dos índios contemporâneos e na ligação destes índios vivos com os índios etnológicos do passado, tendo em vista que toda pergunta lançada ao passado e às fontes de acesso a este tempo são dirigidas desde o presente, como esclarece Almeida (2001, p. 17).

Fato notório é que no presente a história dos índios ainda segue estereotipada, carregada de preconceitos, que procedem de representações originadas na época colonial, atualmente compartilhadas pelos donos do poder. A constatação desta situação confere relevância a esta proposta no que se refere aos índios Guarani e seus territórios, uma vez que estas representações estereotipadas são base para negar-lhes direitos fundamentais

no presente.

Inicialmente, terão que ser pesquisados e analisados os fatos que fazem parte da ocupação "visível" da região (BRUIT, 1995), as diversas frentes de ocupação e a relação que estabelecem com os Guarani. Mas será necessário investigar também o que Bruit (1992 e 1995) denomina de "processo invisível", ou "história invisível", que perpassa a "história visível" do relacionamento que se estabelece no território indígena com a chegada dos colonizadores – ou seja, os processos de interação, negociação e troca desencadeados, pois, segundo Bruit (1992, p. 79), "mesmo conquistados e colonizados, os índios não perderam sua condição de agentes sociais ativos".

Esta invisibilidade destacada por Bruit (1995) adquire maior relevância se considerarmos que ela inclui, nesse caso, as pessoas que exerceram atividades manuais nas periferias das administrações centrais, como aconteceu com os índios guarani, os assim denominados "negros da terra" (MONTEIRO, 1999).

Esses "negros da terra", também, não percebidos pela historiografia regional, constituíam-se em importante mão-de-obra na construção de infra-estrutura, transporte de pessoas e de alimentos, defesa e todo trabalho que houvesse. O êxito das frentes de ocupação não-indígena e sua prosperidade na região só podem ser explicados a partir da constatação do papel das populações indígenas como trabalhadores compulsoriamente engajados pelos provedores de mão-de-obra: bandeirantes, missionários, militares, colonizadores, entre outros. A atuação dos indígenas nesse processo de ocupação regional segue até o presente invisível.

A pesquisa exigirá uma revisão bibliográfica ampla baseada em levantamento documental e bibliográfico, buscando trazer à luz informações sobre a história visível e invisível e, dessa forma, suprir uma importante lacuna sobre a história dos nativos indígenas e conflitos decorrentes das disputas territoriais. Pretende-se no decorrer da pesquisa dialogar com

historiadores, indigenistas e colaboradores indígenas que auxiliarão na tradução de topônimos indígenas e nomes de personagens importantes na resistência indígena ao processo colonial.

Uma fonte importante para a presente pesquisa será a cartografia histórica, além de outras fontes ainda não consultadas. Considerando pesquisas prévias já realizadas no sentido de localizar a documentação sobre esse período, além dos arquivos localizados no Brasil, como o acervo da Assembléia legislativa do Mato Grosso, UFMT e documentação fundiária da Agraer/MS, a Biblioteca Nacional, no Rio de Janeiro, entre outros, será necessário ir à Biblioteca do Museu Mitre, Argentina, Faculdade de Filosofia e Letras de Buenos Aires, onde se encontra a coleção completa dos manuscritos da Coleção De Angelis, Arquivo Histórico do Paraguai, em Assunção. No Paraguai e Argentina localizam-se arquivos de pesquisadores e indigenistas internacionalmente conhecidos, tais como León Cadogan, Bartomeu Melià e Pedro de Angelis.

Cabe destacar, também, a importante documentação já microfilmada e arquivada no Centro Documentação Teko Arandu, NEPPI/UCDB[15], acervos da Assembléia Legislativa do Mato Grosso, UFMT e documentação fundiária do Idaterra.

O envolvimento dos indígenas neste projeto é essencial. Sua contribuição e oralidade são indispensáveis para aprofundamento, detalhamento e transferência dos resultados da pesquisa e uso nas escolas como forma de interação entre o pesquisador e a comunidade. Entendendo a História como um olhar do presente sobre o passado, é importante destacar que os Guarani atualmente somam ainda cerca de 300.000 em todo o MERCOSUL.

Outro ponto importante na construção de uma abordagem da

15 O grupo de pesquisa Kaiowá/Guarani mantém página na internet e um centro de documentação para consulta de documentos e resultado de pesquisas. O endereço para consulta é: <www.neppi.org>.

documentação é a leitura destes documentos não como portal de acesso ao passado e à verdade histórica, mas como leituras ou como representações que podem ser reconstruídas de outro modo por outro leitor, no caso o pesquisador. Esta reconstrução pode ser amparada por outros referenciais teóricos e/ou outras perguntas sobre documentos já conhecidos, porém, que não foram inquiridos ainda com relação aos nativos indígenas e sua terra (Cf MONTEIRO, 1999; POMPA e outros).

Os Guarani reais, não etnológicos (MELIÀ, 2008) ou de papel (SANTOS, 1999) ocupam atualmente terras que são insuficientes para sua sobrevivência material e cultural. O objeto tratado nesta pesquisa vem do Brasil Império e Republicano, com um olhar cronologicamente atual, além de geograficamente interessado e socialmente relevante. Acredita-se que o melhor conhecimento da história regional pode contribuir para o desenvolvimento da região e apontar pistas para a solução de impasses presentes.

À pesquisa bibliográfica é preciso associar a pesquisa documental para evitar a omissão sobre temas referentes à participação indígena nos empreendimentos nacionais e regionais, em especial as reduções jesuíticas; os trabalhos nos ervais da Colônia de Maracaju, entre outros.

Colonização e Conquista

Os Guarani e seus diversos sub-grupos, quando da chegada dos colonizadores espanhóis, no século XVI, segundo diversos cronistas, ocupavam uma ampla extensão de terras, que ia desde o litoral de Santa Catarina, ao longo do Rio Paraguai, Paraná, Apa e Miranda, chegando até o Chaco boliviano, nas proximidades da atual Santa Cruz de La Sierra. Os cronistas coloniais relatam o encontro com populações falantes de Guarani nesta região no contexto do estabelecimento dos *adelantazgos* e, conseqüentemente, do início da colonização das terras dos Guarani no

Prata, por volta de 1534.

Evidentemente, esta colonização implicou no estabelecimento de núcleos coloniais avançados, dependentes da mão-de-obra indígena, o que ocasionou deslocamentos espaciais e mortandades de muitos destes índios em decorrência das muitas epidemias, entre outras causas. A presença dos colonizadores, durante o século XVII, no território guarani se efetivou através da imposição da sedentarização, com a fundação de povoados e de missões religiosas, além das *encomiendas*.

As missões religiosas, recorrendo a práticas de educação formal, disciplinarização-racionalização do trabalho indígena e do tempo Guarani, além do uso de prisões e castigos nas escolas, buscaram contestar elementos e figuras centrais do mundo guarani da época, tais como a poligamia, antropofagia, o nomadismo, entre outros, e a atuação dos *Caraíbas* ou xamãs. Estas missões foram instaladas no espaço das fronteiras territoriais entre a América portuguesa e espanhola, após os tratados de limites do século XVIII – Tratado de Madrid (1750) e Tratado de Santo Ildefonso (1777).

Não se pode omitir que no século XVIII o resultado dos tratados unilaterais de limites foi consolidar as fronteiras nacionais, a despeito das fronteiras pré-colombianas indígenas, como se as terras não tivessem dono, como denunciaram as petições indígenas, encaminhadas às autoridades tanto espanholas quanto portuguesas. As Missões foram instaladas no espaço indígena, representando a imposição da espacialidade européia no interior do território guarani, de modo que a expressão "Conquista Espiritual", do jesuíta Montoya, é bastante apropriada.

A preocupação das metrópoles frente às populações ameríndias era, além de garantir a segurança da navegação contra ataques dos índios inimigos, garantir a mão-de-obra necessária para a exploração colonial, em especial aos encomendeiros e aos representantes do Estado. Neste

sentido, as missões religiosas dentro da estrutura estatal luso-espanhola contribuíram para estabelecer índios em povoados que serviriam como anteparo militar às bandeiras e aos ataques às embarcações. A cristianização indígena, mediante a catequese, foi um dos mecanismos estatais relevantes no processo de submissão das populações indígenas aos interesses coloniais maiores[16].

Neste caso, é ilustrativo destacar que um cronista colonial dos incas, Garcilazgo de la Vega (*Comentarios Reales*), mencionou a movimentação de populações Guarani desde o atual Paraguai, passando pelo território brasileiro, à época chamado Itatim, até a região da atual *Santa Cruz de la Sierra,* durante o reinado do inca Yupanqui, ou seja, durante o século XV, portanto, antes do início da colonização européia.

Este relato serviu de base para o mapa abaixo, resultado de um estudo comparativo e documental realizado pelo sueco Erland Nosdenskiold (1917)[17], que mostra a complexidade da movimentação demográfica e dos contatos entre as populações indígenas em épocas anteriores ao estabelecimento das fronteiras nacionais.

16 Entre as fontes que podem ser utilizadas para lastrear as afirmações anteriores pode-se citar: Rui Diaz de Guzmán. *Historia argentina del descubrimiento, población y conquista de las provincias del Río de la Plata,* 1612. Os relatos do viajante alemão Ulrico Schmidel descrevem os costumes guarani coloniais, sob a ótica do exótico e do estrangeiro, entre 1534 e 1554, sob os primeiros conquistadores da região Pedro de Mendoza e Domingo Martinez de Irala, em sua obra *Derrotero y viaje al rio de la Plata, Cabeza de Vaca.*

17 O artigo completo foi publicado na revista *Geographical Review*.

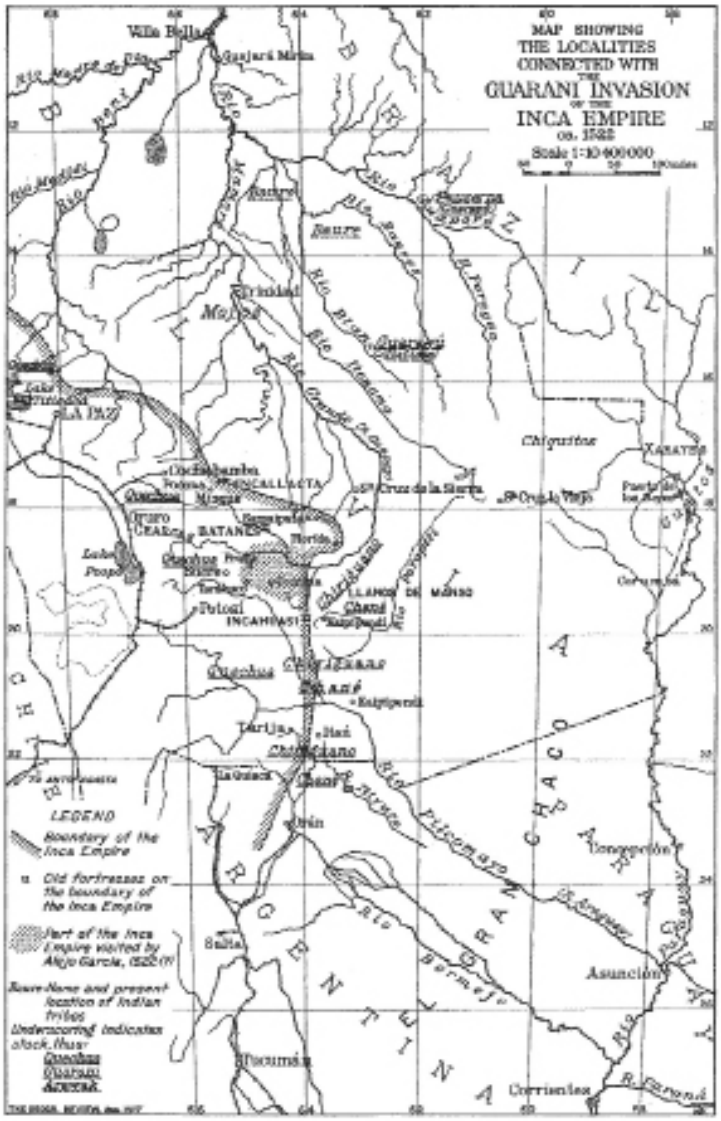


FIG. 1—Map showing the localities connected with the Guarani invasion of the Inca Empire, ca. 1522. Scale, 1:10,400,000.

Fonte: Nordenskiold, Erland. In: Geographical Review, 1917, p.104.

Com relação ao século XVII é farta a documentação jesuítica a respeito dos assentamentos guarani na região. Os documentos referentes às missões guarani foram compilados pelo ítalo-argentino Pedro de Angelis, no século XIX, e pelo português Jaime Cortesão, no século XX. São documentos relativamente conhecidos[18].

Cabe destacar que parte significativa dos antigos territórios ocupados pelos Guarani desde antes da conquista, segundo os cronistas, pertenciam juridicamente à América espanhola e atualmente constituem território brasileiro – antiga América portuguesa – devido aos tratados de limites posteriores a 1750 e que, geralmente, traduziram-se em prejuízo das populações autóctones.

As bandeiras contribuíram de forma especial para a desterritorialização dos Guarani coloniais no século XVII. Os termos "entrada" e "bandeira" na historiografia são sinônimos, como salientou o historiador Ronaldo Vainfas (2000, p. 64ss). São aventureiros dos séculos XVI e XVIII, que participaram de expedições armadas pelo sertão[19]. Foram expedições que invadiram aldeias, queimaram malocas e escravizaram os Guarani[20].

Após o período dos conquistadores, os Guarani ganharam novas alcunhas, dando a impressão de que foram redescobertos sob novos etnômios. Referindo-se ao território tradicional dos Kaiowá, Melià e Grünberg (1976, p. 217), afirmam que esse se estendia ao Norte até os

18 Em sua maioria são cartas ânuas escritas por missionários espanhóis e relatam acontecimentos em território missioneiro nas proximidades de Assunção, atual Paraguai; Vila Rica do Espírito Santo, na região do Rio Paraná; missões do Itatim; Chiquitos (Bolívia), Uruguai e atual Rio Grande do Sul, território litigioso onde ocorreu a Guerra Guaranítica, por volta de 1760 – para garantir o cumprimento do tratado de limites estabelecidos entre os estados nacionais, português e espanhol, em Madri.

19 A generalização do termo ocorreu somente no século XVIII. Nos MCA, cartas produzidas no século XVII, não há referência ao termo bandeirante, exceto nas anotações de Jaime Cortesão, produzidas no século XX. Os termos utilizados para designar bandeirante, em geral, é gente de São Paulo ou simplesmente paulistas.

20 Os nome e adjetivos, encontrados na historiografia colonial, para caracterizar como heróis os bandeirantes são abundantes, contraditórios e nem sempre destacam a visão de incendiários de malocas e assassinos de crianças destes personagens. Isto leva a acreditar que houve um verdadeiro combate transferido dos sertões paras as páginas de livros.

rios Apa e Dourados, e ao Sul até a Serra de Maracaju e os afluentes do Rio Jejui; chegando a uma extensão aproximada de 100 km em ambos os lados da Serra de Amambaí, numa extensão aproximada de 40 mil km^2.

Em período muito recente, esses Guarani (incluindo os diversos sub-grupos) vêem seu território ser cada vez mais claramente dividido e sub-dividido por novas fronteiras, estranhas à sua experiência histórica: - as fronteiras dos estados nacionais, que embora tenham surgido no bojo da instalação dos mesmos a aproximadamente 200 anos, seu impacto sobre os Guarani, decorrente da efetiva ocupação da região, é muito mais recente, com menos de 50 anos, em muitos casos e; - as fronteiras dentro de cada estado nacional, impostas pelas diferentes frentes de exploração econômica do território, definidas e confirmadas através das políticas indigenistas dos diversos países.

Fronteiras Indígenas e Fronteiras Nacionais: algumas considerações iniciais

Certamente, são inúmeros os povos que se encontram em situação semelhante à dos Guarani ao longo das fronteiras do Brasil. Podemos citar aqui os Tikuna, Tukano e diversos outros povos no estado do Amazonas; os Makuxi e Wapixana, Yanomami, em Roraima; os Waiãpi no Amapá e tantos outros. São povos que, inclusive em momentos decisivos da definição dessas fronteiras, desempenharam papel relevante na sua efetivação em favor do Brasil[21]. A mesma função pode ser atribuída aos povos indígenas no Período Colonial.

A maior parte dos deslocamentos transfronteiriços[22] envolvendo povos indígenas referem-se a deslocamentos ou à mobilidade dentro de

21 Esse é um registro relevante, considerando o posicionamento de certos setores do Estado atual que, esquecendo esse dado de nossa história, insistem em apontar esses povos como uma ameaça à integridade do país.
22 Prefere-se utilizar aqui o conceito de deslocamento ao invés de migração, um conceito bastante polissêmico.

um mesmo território ancestral, fenômeno muito anterior às fronteiras nacionais. Esses deslocamentos são diretamente decorrentes do fato de as fronteiras impostas pelos estados nacionais terem ignorado completamente as fronteiras territoriais indígenas e, dessa forma, cortado e fragmentado, em muitos casos, o território e os integrantes de um mesmo povo.

Cada povo indígena tinha suas fronteiras, definidas e redefinidas através de um complexo processo, tendo como base suas concepções de território. Já vimos acima a abrangência do território Guarani antes da implantação dos estados nacionais. Segundo Melià (2007)[23], os territórios indígenas seriam, acima de tudo, "territórios de comunicação", prenhes de memória e de história, que podem ser visualizados por marcas, tais como caminhos, casas, recursos naturais e acontecimentos específicos. Referindo-se às fronteiras guarani, Melià (2007) entende que são parte da sua identidade, remetendo para o seu modo de ser.

Os Guarani trabalham com noções e conceitos próprios de fronteira, uma idéia mais sociológica e ideológica, que inclui, exclui e define quem pertence e quem não pertence à determinada coletividade, estabelecendo os limites a partir dos quais eles não se sentem "a gosto" (MELIÀ, 2007). A prática guarani de fronteira tem relação com a ecologia, o parentesco e a economia.

É importante ter presente que a discussão sobre identidade guarani remete, diretamente, à idéia de pertencimento e às relações de parentesco – atualizadas por filiação e descendência, memória, comunicação. São Guarani aqueles que se assumem como descendentes e que são reconhecidos como tais, sendo que a idéia de cidadania guarani específica está associada ao conceito de pertencimento. Daí a importância da concepção de território como espaço de comunicação, com as suas marcas referidas e atualizadas pela memória.

O território é o espaço no qual as relações de parentesco, com suas

23 Relatório da Reunião sobre o projeto *Os Guarani no MERCOSUL*. Foz de Iguaçu, novembro de 2007.

complexas redes de comunicação, se reproduzem. Por isso, para Melià, a fronteira é também identidade, o que remete ao modo de ser dos Guarani e confirma a percepção do território como "território de comunicação". Constituem-se, historicamente, referenciais importantes no processo de definição e redefinição das fronteiras indígenas os acidentes geográficos – as fronteiras ecológicas – e, de maneira especial, as relações de parentesco e as complexas redes de reciprocidade e/ou disputas internas daí decorrentes.

Por isso, sob a ótica indígena, essas fronteiras poderiam ser relativizadas em determinados casos, como casamentos, ou pelas dinâmicas de alianças. No presente essas redes seguem, plenamente em vigor, constituindo e desconstituindo fronteiras, sempre vistas como algo dinâmico e nunca fixo. O conceito de fronteira como algo fixo, rígido, fronteira enquanto limite é concepção construída no âmbito dos estados nacionais.

As fronteiras guarani, num passado relativamente recente, passaram a confrontar-se com as fronteiras dos estados nacionais e, também, com frentes econômicas de exploração, alterando e impondo outras fronteiras, mediante a imposição de novas marcas, também rígidas, indicando o que é terra indígena no interior de cada Estado Nacional. O estado nacional, em decorrência da necessidade tributária para controlar a circulação de mercadorias, também acabou por dificultar a circulação dos Guarani através de seus limites (PASSET, 1998, p. 65).

Na medida em que as fronteiras dos Estados Nacionais foram sendo ocupadas, transformando-se em fronteiras vivas, cresceram e crescem as interferências na vida dos povos transfronteiriços, através da imposição de modelos lingüísticos e educacionais distintos, bem como de sistemas de atendimento de saúde, de garantia de territórios e sua exploração[24].

24 A título de exemplo, cita-se o fato de que não existem ainda hoje políticas comuns, por parte dos diferentes estados nacionais, em relação à língua guarani, ao seu uso na escola como língua de instrução ou como segunda língua,

No entanto, apesar dessa imposição, existe consenso entre os pesquisadores de que os Guarani seguem com suas dinâmicas internas e próprias de definição e redefinição das fronteiras culturais, apesar das imposições dos estados nacionais. Percebe-se claramente a persistência transfronteiriça das redes de relacionamento, através das quais os Guarani do litoral e de outras regiões do Brasil seguem mantendo intensas e variadas trocas com seus parentes que residem na Argentina e no Paraguai. O mesmo se verifica entre os Kaiowá e Ñandeva, de Mato Grosso do Sul, onde seguem persistindo os deslocamentos transfronteiriços.

Trata-se da persistência de deslocamentos dentro do mesmo território guarani. Estes deslocamentos, ao lado de outras manifestações, indicam não só a resistência guarani à nova-velha ordem imposta pelos estados nacionais, mas constituem-se em clara indicação da persistência de modo de vida, com sua organização social e visão de mundo distintas.

Ao analisar o fenômeno dos deslocamentos transfronteiriços, um estudo da CEPAL (2006, p. 203)[25] indica uma clara tendência de aumento na "migração internacional indígena" desde 1990, em decorrência de alterações na situação dos territórios e seus recursos naturais, em especial no que se refere à situação de pressão ou ocupação dos territórios indígenas por terceiros, não-índios, gerando um clima de muita violência[26]. Esses fatores são apontados como impulsionadores de deslocamentos temporários e/ou definitivos (CEPAL, 2006).

Por isso, políticas anti-indígenas mais agressivas, verificadas em determinado país, podem motivar deslocamentos maiores para o outro lado

ao registro das variedades dialetais e à coleta de literatura oral.

25 Estudo da CEPAL. In: Panorama social da América Latina, 2006. Disponível em: <www.eclac.org>.

26 Frente aos problemas relacionados aos territórios e ao cercamento das terras, a total falta de condições de produção e geração de renda nos restos de terra ocupados, os espaços urbanos constituem hoje, em muitos casos, o único local que de certa forma ainda está aberto para eventuais deslocamentos, em função de problemas nas terras indígenas. No caso dos Guarani e Kaiowá, no MS, com o fim dos refúgios nos fundos das fazendas e o total fechamento dos espaços ocupados pelo agronegócio, os espaços urbanos se apresentam como o único local ainda aberto ao trânsito de indígenas, apesar de estar prenhe de preconceitos contra estes.

da fronteira, em busca de melhores condições de vida, ou seja, melhores condições para a vivência de sua cultura, sempre dentro do mesmo território. Por isso, em muitos casos, mesmo se tratando de deslocamentos dentro do território tradicional, esses podem ser caracterizados, segundo a CEPAL (2006, p. 200), como *mobilidade forçada,* por ser decorrente da total falta de condições de vida em determinado país (violência generalizada).

Ao analisar os deslocamentos indígenas, o estudo da CEPAL destaca, com muita propriedade, a importância, como elemento explicativo desse processo, da situação verificada nos territórios indígenas. O território é um fator que de um lado facilita deslocamentos transfronteiriços, como é o caso dos Guarani, porque se verifica dentro do mesmo território indígena. Mas é, também, um fator que, em decorrência do grande apego e da especial relação de cada povo indígena com seu território, dificulta os mesmos deslocamentos quando para fora do território ancestral.

Esse seria um ponto que, junto com a condição de pobreza e discriminação que os índios sofrem em todos os países e, em decorrência de sua extrema vulnerabilidade, a explicar, segundo a CEPAL (2006, p. 214), a "*menor intensidad dela inmigración internacional indígena*" ou "*una menor propensión a migrar que las (comunidades) no indígenas*".

Por isso, nesse momento em que os problemas relacionados à garantia dos territórios por parte dos Guarani se agravam em todos os países onde se encontram e o assalto aos recursos naturais aumenta, também no lado paraguaio e argentino não se pode descartar eventuais deslocamentos[27].

Há, no entanto, um outro aspecto referente às fronteiras entre os países do MERCOSUL importante para as discussões em curso. Analisando a história da ocupação regional, especialmente das regiões fronteiriças entre o Brasil e Paraguai, percebe-se que essas fronteiras foram, historicamente,

27 Verificam-se casos de deslocamento, especialmente na fronteira do Brasil e Paraguai, motivados por ofertas conjunturais de melhor assistência à saúde e outras medidas como iniciativas voltadas à eventual garantia de terras.

e ainda são completamente permeáveis e até ignoradas quando se trata dos interesses das grandes empresas transnacionais, especialmente as brasileiras, na exploração dos recursos naturais.

É o que verificamos no período pós-guerra do Paraguai – no tempo da exploração dos ervais[28], destacando-se a aquisição pela mesma Companhia Matte Larangeira, em 1902, de uma área de 80 mil hectares de terra, na zona do Salto Del Guairá, Paraguai. Em períodos mais recentes temos ainda um importante deslocamento de colonos e de grandes empresários brasileiros, especialmente entre 1962-1972, processo amplamente conhecido no Brasil.

Segundo Nickson (1976, p. 15), em 1972, no Departamento de Canendiyu, Paraguai, os brasileiros constituíam cerca de 43% da população total. Segundo esse mesmo autor, com a proibição de exportação de madeira não cerrada, em 1972, por parte do Paraguai, "*un floreciente comercio de contrabando de troncos se desarrolló*" na região, beneficiando os Estados brasileiros, gerando a rápida destruição das matas em toda a região, que constitui o território tradicional dos Paĩ -Tavyterã (Kaiowá) no Paraguai.

Aliás, o mesmo Nickson (1976, p. 26) destaca com ênfase a participação dos grandes proprietários brasileiros no processo de desalojamento de camponeses e comunidades indígenas, no Paraguai, ocupantes tradicionais daquelas terras, processo que se agrava com a transferência da soja para essa mesma região. Como resultado, verificamos de forma cada vez mais clara os mesmos problemas enfrentados pelos Guarani, independente do lado da fronteira em que estejam. São manifestações desse problema as crescentes dificuldades no acesso a alimentos, gerando um quadro de desnutrição e o aumento da violência decorrente da perda sistemática dos territórios tradicionais e o total confinamento em espaços insuficientes para a sua

28 Estudo de Andrew Nickson, apresentado na Conferência sobre Desarrollo del Amazonas em Siete Países, organizada pelo Centre of Latin American Studies, Universidad de Cambridge, nos dias 23 a 26 de setembro de 1976.

vida[29].

É relevante destacar que estamos dialogando com povos indígenas, autóctones, ou aborígenes, povos com direitos inerentes a sua condição de pré-colombianos, que não demandam por políticas assistenciais, mas pelo cumprimento de direitos, inclusive já amplamente garantidos nas legislações de cada país e por diversos dispositivos legais internacionais[30].

Referências bibliográficas

ALENCASTRO, L. F. de. **O trato dos viventes:** formação do Brasil no Atlântico Sul. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ALMEIDA, M. R. de. **Metamorfoses indígenas:** identidades e cultura nas aldeias coloniais do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

BENJAMIN, Walter. **O narrador.** São Paulo: Brasiliense, 1986.

BHABHA, H. **O local da cultura.** Belo Horizonte, UFMG, 1998.

BRAND, A. J. **O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowá/Guarani:** os difíceis caminhos da palavra Porto Alegre, 1997. Tese (Doutorado), PUC/ RS, 1997. p. 382.

BRUIT, H. H. **Bartolomé de las casas e a simulação dos vencidos.** São Paulo: LUMINURAS Ltda, 1995.

29 Segundo levantamento publicado pelo CIMI (2008), houve, em 2007, um aumento da ordem de 99% nos assassinatos entre os Guarani e Kaiowá, no Brasil, ao mesmo tempo em que persistem elevados índices de suicídio e desnutrição - outras formas de violência. Os mesmos problemas vêm, rapidamente, migrando para os Guarani residentes nos outros países do Mercosul.

30 A Convenção 169, da OIT, assinada por todos os países integrantes do Mercosul, em seu Art. 36, afirma que: "Os povos indígenas, em especial os que estão divididos por fronteiras internacionais, têm direito a manter e desenvolver os contatos, as relações e a cooperação, incluídas as atividades de caráter espiritual, cultural, política, econômica e social, com seus próprios membros, assim como com outros povos através das fronteiras. Os Estados, em consulta e cooperação com os povos indígenas, adotarão medidas eficazes, para facilitar o exercício e garantia deste direito".

_____. O visível e o invisível na conquista Hispânica da América. In: VAINFAS, Ronaldo (Org.). **América em tempo de conquista.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992. p. 77 - 101.

BURKE, P. **O que é história cultural?** Tradução Sérgio Goes de Paula. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

CASCUDO, Luis da Câmara. **Geografia dos mitos brasileiros**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1976.

CORRÊA, L. S. **História e fronteira:** o sul de Mato Grosso – 1870-1920. Campo Grande: UCDB, 1999.

CORTÁZAR, Julio. **Valise de Cronópio**: alguns aspectos do conto. Organização e tradução de Haroldo de Campos e David Arigucci Jr. São Paulo: Perspectiva, 2006.

CORTESÃO, Jaime. (Org.). **Jesuítas e bandeirantes no Itatim:** 1596-1760. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional – Divisão de Publicações e Divulgação, 1951. Manuscritos da Coleção De Angelis. v. II.

_____. **Jesuítas e bandeirantes no Itatim**. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1952.

_____. **Raposo Tavares e a formação territorial do Brasil.** Rio de Janeiro: MEC, 1958.

COSTA, M. F. **História de um país inexistente:** o Pantanal entre os séculos XVI e XVIII. São Paulo: Kosmos, 1999.

FOWERAKER, J. **A luta pela terra:** a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

FREUD, Sigmund. **O estranho**. Tradução de Eudoro Augusto Macieira de Souza.

Rio de Janeiro: Imago, 1976. Edição Standard brasileira das obras completas de Freud.

GADELHA, R. M. **As missões jesuíticas do Itatim:** um modelo das estruturas sócio-econômicas coloniais do Paraguai (séculos XVI e XVII). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GRUZINSKI, S. **O pensamento mestiço.** São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

INFANTE, Guillermo Cabrera. **Uma história do conto**. Folha de S. Paulo, São Paulo, 30 dez. 2001, Caderno Mais!

LABRADOR, J. S. **El Paraguay católico.** Buenos Aires: Imprenta de Coni Hermanos, 1910. Tomo I e II.

GUZMÁN, R. D. de (1558-1629). (1835). **Historia argentina del descubrimiento, población y conquista de las provincias del Río de la Plata:** escrita por Ruy Díaz de Guzmán, en el año de 1612. Buenos Aires, Imprenta del Estado. Disponível em: Alicante - Espanha: Biblioteca Virtual Cervantes, 2001. Acesso em: 24 set. 2006.

LENHARO, A. **Crise e mudança na frente oeste de colonização.** Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso, 1982.

LEITE, S. **Novas cartas jesuíticas.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1940.

LIMA, A. C. **Um grande cerco de paz:** poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Rio de Janeiro, 1992.Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1992.

_____. **Um grande cerco de paz:** poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARTIN, A. R. **Fronteiras e nações.** São Paulo: Contexto, 1992.

MARTIN, C. Desenvolvimento regional na periferia amazônica: organização do espaço, conflitos de interesses e programas de planejamento dentro de uma região de "Fronteiras" – O caso de Rondônia. In: AUBERTIN, C. (Org). **Fronteiras.** Brasília: UnB, 1988.

MEGALE, Nilza Botelho. **Folclore Brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 1989.

MELIÀ, B.; GRÜNBERG, Georg; GRÜNBERG, F. **Los Pái-Tavyterã:** etnografia guarani del Paraguay contemporáneo. Asunción: Centro de Estudios Antropologicos. Universidad Católica "N.S. de la Asunción", 1976.

MELIÀ, B. **El pueblo guaraní:** unidad y fragmentos. Mímeo, Asunción, 2008. 12 p.

MELLO, R. S. de. **História do forte de Coimbra.** Rio de Janeiro: Imprensa do Exército, 1958, v. 1.

MONTEIRO, J. M. **Negros da terra:** índios e bandeirantes nas origens de São Paulo. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

_____. Os guarani e a história do Brasil meridional séculos XVI-XVII. In: CARNEIRO, Manuela (Org.). **História dos índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

_____. **Os índios na história do Brasil:** informações, estudos e imagens. 2007. Disponível em: <www.ifich.unicamp.br/ihb>. Acesso em: 17 nov. 2007.

NIMUENDAJÚ, K.U. **Mapa etno-histórico.** Brasília: IBGE, 1981.

NICKSON, A. Estudo apresentado na Conferência sobre Desarrollo Del Amazonas en Siete Países, Centre of Latin American Studies, nos dias 23 a 26 de setembro de 1976. Universidad de Cambridge, Mímeo, 1976.

NORDENSKIOLD, B. E. The guarani invasion of the inca empire in the sixteenth century: An Historical Indian Migration. **Geographical Review,** v. 4, n. 2, ago. 1917. p. 104.

Organização Internacional do Trabalho. **Convenção 169.** Disponível em: <www.oit.org>.

OLIVEIRA FILHO, J. P. **Ensaios em antropologia histórica.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1999.

PASSET, R. "Potentialités pervertis des technologies". Manière de Voir, 38/. Le mondediplomatique, mars-avril 1998, p. 64-69 apud CARVALHO, E. A. Tecnociência e complexidade da vida. In: **PERSPEC.** São Paulo, v. 14, n. 3, jul./set. 2000.

PIGLIA, Ricardo. **Teses sobre o conto**. Folha de S. Paulo. São Paulo, Caderno Mais!, 30 dez. 2001.

POMPA, C. **Religião como tradução:** missionários, tupi e tapuia no Brasil colonial. Bauru, SP: Edusc, 2003.

QUIROGA, Horacio. **El yaciyateré**. In: Anaconda. Madrid: Aliança, 1994.

RAMA, Angel. **Um processo autonômico**: das literaturas nacionais a literatura latino-americana. São Paulo: Argumento, 1974.

REIS, J. C. **A história entre a ciência e a filosofia**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

RODRIGUES, F. Migração transfronteiriça na Venezuela. **Estudos Avançados.** São Paulo: Scielo Brasil, v. 20, n. 57, maio/ago. 2006.

SANTOS, M. C. Uma tradução do guarani de papel: clastres e susnik. In: GADELHA, R. F. (Org.). **Missões guarani:** impacto na sociedade contemporânea. 1 ed. São Paulo: EDUC - PUC-SP, 1999, v. 1, p. 205-219.

SIQUEIRA, Elizabeth Madureira. **História de Mato Grosso:** da ancestralidade aos dias atuais. Cuiabá: Entrelinhas, 2002.

SOUSA, N. M. **A redução de Nossa Senhora da Fé no Itatim:** entre a cruz e a espada. Campo Grande: UCDB, 2003.

SUSNIK, B. **Apuntes da etnografia paraguaya.** Parte 1. 6. ed. Asunción, 1971.

VAINFAS, R. **Demônio na esquadra.** Rio Arte - Museu da República. Rio de Janeiro, v. 27, p. 9-11, 2000.

VOLPATO, L. **Entradas e bandeiras.** São Paulo: Global, 1985.

A ALTERAÇÃO DAS RELAÇÕES DE VIZINHANÇA ENTRE BRASIL E PARAGUAI: A APROXIMAÇÃO CULTURAL COMO POLÍTICA (1950-1970)

Daniele Reiter Chedid[1]*

A discussão sobre as relações entre Brasil e Paraguai sempre nos é fortuita, pois, dentre tantos fatores, ambos os países possuem grande expressão no cenário político da América do Sul. Os estudos históricos destinados a tal temática parecem se limitar, grosso modo, a questões que remetem à conhecida Guerra do Paraguai, ocorrida em fins do século XIX, ou às suas participações no bloco econômico Mercosul.

Contudo, louvavelmente emergem novas investigações sobre o país guarani e suas relações com o Brasil no período histórico que compreende as décadas entre 1950 e 1970. Esses estudos tentam preencher lacunas, explicar o corolário histórico que configuram as suas relações e os acontecimentos próximos ao nosso tempo.

O estudo do político aqui proposto enxerga os "fatos políticos 'como expressão de fatos culturais', como revelador de coisas mais profundas" (REMOND, 1999, p. 57), e é neste caminho que direcionaremos nossos esforços científicos, tentando compreender não somente os fatos, mas suas entrelinhas, aquilo que está por trás do visível. Esse exercício árduo se faz necessário em uma pesquisa histórica preocupada em não reproduzir ou legitimar discursos, mas em investigar um objeto em suas múltiplas facetas e, sobretudo, de maneira metodologicamente satisfatória.

1 Mestranda em História pela Universidade Federal da Grande Dourados, Brasil; Professora Substituta de História Contemporânea da Universidade Federal da Grande Dourados.
O presente trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – Brasil.

Sabemos que estudar política internacional atualmente é quase um ato de coragem, no sentido desafiador do termo, pois, em tempos em que a História Cultural é a corrente metodológica com um número cada vez mais expressivo de representantes e os pesquisadores do político são ainda conservadores, quase nostálgicos, estudar o político dialogando com os diversos pensamentos é comparável ao ato de nadar contra a maré.

Para iniciar nossos escritos sobre as relações de vizinhança[2] entre Brasil e Paraguai, temos que desfazer a antiga concepção de que a História Política buscaria uma única verdade nos acontecimentos históricos, assim como se faz necessário a desconstrução da premissa de que essa história trabalha somente sobre os *fatos*, desprezando toda a teia de relações sócio-culturais que os envolvem.

Como o *fato* "é a designação de uma relação" (CERTAU,1982, p. 67), a história de cunho político-cultural deve investigar toda a rede que dá sentido a ele. Ou seja, todas as relações sócio-culturais que envolvem os *fatos* são objetos de investigação do pesquisador político. Encontramos na análise do *cotidiano* paraguaio e brasileiro muito dessas relações sócio-culturais que cercam os fatos e nos permite a compreensão de suas relações políticas.

Cardoso & Vaifas (1997, p. 140) tomaram emprestadas as palavras de Le Goff para entender como o cotidiano expressa a relação dos sujeitos com os demais, com o maior, com o mundo. Os autores citam o trecho em que Le Goff diz que "o cotidiano, se o perscrutamos atentamente, revela-se como um dos lugares privilegiados das lutas sociais", mas é preciso lembrar que "o cotidiano só tem valor histórico e científico no seio de uma análise dos sistemas históricos, que contribuem para explicar o seu funcionamento".

2 Consideramos neste artigo que as relações de vizinhança são compostas por suas trocas sociais, culturais, econômicas e políticas. Assim, ela nunca se apresenta de maneira homogênea ou formatada. Essa relação é algo vivo e pulsante e não consegue ser definida ou formatada definitivamente.

Outro foco de estudo na investigação das relações políticas entre Brasil e Paraguai são as *mentalidades* e a *ideologia* – objetos conceituais que se diferenciam, mas não se separam ao compor indivíduos e sociedades[3]. Tanto o modo de pensar e agir quanto os grupo de valores que formatam essas manifestações fornecem uma infinidade de materiais que alimentam a pesquisa e proporcionam resultados mais problematizados. A historiografia proposta deve ser "contínua, autocrítica (...) atenta tanto à plasticidade da imaginação histórica quanto à imensa variedade de formas nas quais ela pode adquirir manifestação concreta" (BANN, 1994, p. 23).

Ainda nessa tentativa de se escrever uma história fruto do conhecimento científico, o historiador que lida com um objeto político tem trabalhado com as relações no seu âmbito menos visível, no que Pierre Bourdieu chama de *simbólico*. Segundo seu raciocínio, as relações políticas vão além daquilo que se pode observar ou apalpar. As relações de *poder* estão diluídas no *cotidiano* e atuam de maneira imperceptível, porém poderosa. Os atos políticos não se limitam ao sentido visivelmente imediato, existindo uma série de significados e objetivos ocultos. Assim, as relações político-culturais estão impregnadas do *simbólico*, nas palavras de Bourdieu (2003, p. 11):

> É enquanto elementos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os 'sistemas simbólicos' cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da imposição, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força que as fundamentam e contribuindo assim, segundo Weber, para a 'domesticação dos dominados'.

3 Sobre *ideologia e mentalidades* ler VOVELLE, Michel. Ideologias e mentalidades: um esclarecimento necessário [1980]. In: _____. *Ideologias e mentalidades*. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

Postas tais considerações, tentaremos compreender na brevidade deste artigo como uma aproximação cultural pôde ser usada como via de modificação das relações de vizinhança entre Brasil e Paraguai após a década de 1950. A história dos países em questão nos mostra que desde a Segunda Grande Guerra elas se estreitaram consideravelmente. Encontramos nas décadas de 1950, 1960 e 1970 um fecundo campo de estudo sobre a política bilateral Brasil-Paraguai por nos valermos de fatos expressivos relativos à política externa e interna dos países em questão que ocorreram neste período[4].

É fato que a política internacional pós-Segunda Guerra, ao contrário do que *a priori* possa denotar, não encontrou um momento de tranqüilidade. Apesar de a guerra ser mundialmente conhecida como Fria, os conflitos eram demasiadamente quentes e o mundo se viu dentro de um tabuleiro, tendo que se posicionar do lado Comunista, representado pela potência União Soviética, ou do lado Capitalista, pela potência Estados Unidos. Esse cenário já é bem conhecido pelo meio acadêmico que se vale de inúmeras investigações sobre a Guerra Fria em âmbito mundial.

Mas, como as relações de vizinhança entre Brasil e Paraguai se configuraram nesse período expressivamente tenso? O que de fato ocorreu foi a aproximação destes países. Podemos dizer que eles estreitaram suas relações sociais, políticas e econômicas, sobretudo no período em que ambos estavam sob governo ditatorial.

É de suma importância lembrar que ao longo da história sul-americana o Paraguai foi alvo de disputa entre governo brasileiro e argentino, e entre as décadas de 1950 e 1970 isso não foi diferente. Durante tal período o Brasil se articulou para uma aproximação efetiva do país vizinho. Entendemos esse processo como, dentre outras coisas, uma

4 Para ambientar o leitor podemos tomar como exemplo os processos ditatoriais em ambos os países, a construção de estradas que os ligaram definitivamente, a inauguração da Ponte da Amizade e a construção da Usina de Itaipu.

tentativa de consolidar sua hegemonia no continente[5].

Esta política por sua vez não poderia deixar de provocar atrito com a Argentina, pois "constituía-se em obstáculo aos interesses regionais brasileiros, na medida em que, também, apresentava como projeto estratégico, a hegemonia na região" (MORAES, 2003, p. 384). Assim, a Argentina estava presente nas preocupações do Itamaraty: como afastar a influência deste país sobre os demais a fim de permitir a penetração brasileira?

Após da Segunda Guerra Mundial o Brasil começou a direcionar sua política aos mercados consumidores em potencial no seu próprio continente[6]. Após a década de 50 o país passa por um processo de grande desenvolvimento industrial devido ao avanço na estruturas de base. Passava-se a produzir muito mais e, consequentemente, o Brasil vivia um período de ascensão nos indicadores de sua exportação. Ao analisar as intenções brasileiras para com os países vizinhos, Menezes (1987, p. 09) explora a atuação do Itamaraty e observa que:

> [...] na década de 50 começou a buscar mercados e o Paraguai foi o primeiro país onde o Brasil exercitou sua abertura para o mundo hispânico. Um mundo difícil, historicamente desconfiado, porém importante para a política externa do Brasil na área do Prata.

Dentre as ações da política externa brasileira vamos destacar aquelas que estavam voltadas para uma aproximação com o governo paraguaio. Essas ações encontraram na figura de Alfredo Stroessner uma espécie de aliado, pois desde que assumiu o poder em 1954 manteve estreitas

5 Ao longo do artigo explicaremos essa afirmação com base em documentos oficiais, obras bibliográficas sobre o tema e entrevistas com pessoas consideradas de grande importância na aproximação cultural entre os dois países em questão.

6 Não nos cabe, neste curto espaço, discutir de forma detalhada o contexto político de cada país ao longo das três décadas delimitadas no título do texto. Dessa maneira, nossa preocupação será apenas ambientar o leitor e dedicar nossa escrita à atuação da Missão para compreender a aproximação cultural.

relações com o Brasil, sendo até mesmo adjetivado como um presidente "brasileirista".

Essa fama foi adquirida ao longo de seu mandato após inúmeros gestos públicos de amizade e após a sua deposição com a obtenção do asilo político em Brasília, onde morou até 2005, ano de sua morte. Seu governo ditatorial se estendeu até 1989 marcando a história paraguaia com uma mancha de repressão e violência, em que proibia qualquer cidadão de se manifestar contrário às suas idéias[7]. O Brasil se manteve ligado à política do ditador apoiando-o militar, financeira e culturalmente (MORAES, 2000).

O objetivo deste estudo é investigar como a aproximação cultural se configurou em uma estratégia política brasileira em terras paraguaias. Sabemos que nas primeiras duas décadas em que Stroessner esteve no poder houve inúmeros atos que estreitaram a distância entre ambos os países, dentre eles destacaremos a atuação da Missão Cultural Brasileira no Paraguai, a via de aproximação cultural mais expressiva neste período.

Esta Missão teve suas funções e objetivos sistematizados num acordo assinado em 1952 e esteve em vigor até 1974. Sua idéia inicial era organizar cursos de português, cooperar com a Universidade Nacional de Assunção e desenvolver projetos educacionais de intercâmbio, porém logo tomou grandes proporções. O Itamaraty considerava o Paraguai um país chave dentro da região platina, assim, mantê-lo sob sua firme influência era algo politicamente necessário.

O Paraguai, por sua vez, encontrava-se deteriorado. Quase nada em seu território estava organizado e o país guarani pedia ajuda com urgência. A situação histórica era tão preocupante que em 1944 o paraguaio Gross Brown, então Ministro da Educação, visitou o Rio de Janeiro a fim de

7 Essa mancha ainda é totalmente visível no Paraguai, onde após praticamente duas décadas de sua deposição é fácil encontrar pichações e outras várias demonstrações de repúdio ao ex- ditador pelas ruas, sobretudo da cidade de Assunção.

pedir que o Itamaraty ajudasse seu país na estruturação de setores essenciais como Educação, Serviço Público e Saúde[8]. Até 1952, ano do início da Missão, o Paraguai não havia avançado muito nessas questões, uma vez que seu desenvolvimento esbarrava na inconstância política oriunda de sucessivos golpes e trocas de seus dirigentes políticos[9].

Neste contexto de debilidade paraguaia é possível compreender como o Itamaraty enxergou o potencial da aproximação cultural por meio da atuação da Missão, pois "na sociedade capitalista, a ideologia da classe dominante em geral informa, influencia e predomina no pensamento das outras classes sociais" (IANNI, 1979, p. 14).

Tanto o General Stroessner quanto o Brasil viram na Missão um caminho que poderia mudar a "mentalidade a respeito das relações bilaterais" (MORAES, 2000, p. 100) e passar a imagem de que o Brasil seria um amigo, aliado, interessado no progresso paraguaio ajudando o governo Stroessner a proporcionar um "avanço cultural". Essa política diferenciava o Brasil da sua rival Argentina, que costumava subjugar o Paraguai e se opor às políticas ditatoriais stronistas[10].

Analisando os documentos trocados entre o Itamaraty e a embaixada brasileira em Assunção, constatamos que a Missão vinha se encaixar na política externa brasileira. Ceres Moraes (2003), ao tentar compreender as relações entre Brasil e Paraguai, entende que estas se deram, sobretudo, pautadas na política exterior da época. A autora nos lembra ainda que a preocupação com a Argentina era uma constante e afirma que:

8 Para exemplificar quão preocupante era a realidade paraguaia, em 1944 o ministro solicitou, dentre diversos itens: ajuda em relação ao envio de técnicos agrícolas; ajuda na solução dos casos de hanseníase; envio de professores de educação física; formação de diretores escolares; ajuda na organização de arquivos e bibliotecas, na aplicação de projetos de organização ministerial, aperfeiçoamento de mecânicos e envio de professores universitários.

9 Somente em 2008 o Paraguai pôde assistir a uma troca de partido presidencial de forma democrática sem a presença de um golpe, por meio do voto.

10 Essa posição argentina anti-stronista pode ser sentida principalmente pela imprensa local. Era rotineiro os jornais argentinos noticiarem os crimes ditatoriais e criticarem as políticas adotadas pelo General Stroessner nas terras guaranis. O Brasil, em contrapartida, costumava limitar-se a noticiar em seus jornais fatos que reforçavam a parceria entre os governos paraguaio e brasileiro.

> Dentro dessa perspectiva de pragmatismo na política exterior, em nível regional, o governo Vargas, especificamente na região sul do continente, adotou uma eficiente política de aproximação com os países vizinhos. O governo brasileiro procurou, por meio do aumento do comércio e de uma intensa atividade diplomática do Itamaraty, ampliar sua presença econômica e política, especialmente nos países fronteiriços, com o nítido objetivo de diminuir e, paulatinamente, substituir a influência argentina na região (p. 26).

Um dos documentos que expressam mais claramente as intenções do Itamaraty em manter a Missão atuando em terras guaranis é o Relatório da Missão Cultural Brasileira no Paraguai referente ao ano de 1953, apresentado pelo então chefe da mesma, professor Albino Peixoto. Neste relatório observamos que na primeira década da Missão a abertura econômica paraguaia via Brasil ainda não havia se realizado, e então o Itamaraty entendia que "no Paraguai, dada a sua fatalidade geográfica condicionando sua vida econômica ao Prata, a via de aproximação efetiva deve[ria] ser a cultural, e para ela é[ra] necessário dar o melhor dos esforços"[11]. É notório como o Itamaraty entendia o propósito da aproximação cultural como uma política.

Essa aproximação cultural intencionada pelo Brasil encontra algumas explicações lógicas às quais encaminharemos nossa discussão. É fato que somente a partir de 1956, quando Juscelino Kubitscheck assumiu o poder, foi que Brasil e Paraguai se ligariam economicamente de forma concreta, pois, segundo Menezes, este foi "o presidente brasileiro que abriu as portas do Brasil para satisfazer o sonho de Alfredo Stroessner em ter uma saída para o seu país em direção ao leste". Essa abertura teve como marco a Ponte da Amizade, inaugurada em 1964, que ligava a então cidade de Porto Presidente Stroessner (hoje Cidade do Leste) permitindo ao Paraguai ter acesso ao oceano Atlântico via Brasil, livrando-se da histórica dependência do porto de Buenos Aires.

11 Grifos meus.

Sendo assim, por essa abertura não ter se realizado até a primeira metade da década de 60, a "via cultural" – tendo como conceito de cultura "o conjunto de obras, realizações, instituições que conferem originalidade e/ou autenticidade à vida de um grupo humano, inclusive seus usos e costumes, nem sempre imediatamente dados" (FALCON, 2002, p. 60) – configurava-se uma política brasileira em terras guaranis.

Outra explicação que se soma às demais para o fato de o Brasil apostar nos resultados da aproximação cultural via Missão é a grande potencialidade de modificar as relações entre desiguais pela interferência no cenário cultural. Octavio Ianni em seu livro *Imperialismo e cultura* analisa com louvor como a *cultura* vem ao encontro das intenções de dominação de uns sobre outros, de classes e instituições sobre outras. Neste sentido, de uso da cultura para atender interesses distintos, Ianni (1979) considera que existe uma indústria cultural que trabalha para possibilitar essa dominação. Segundo o autor esta indústria:

> [...] envolve a produção e comercialização dos elementos da cultura espiritual que favorecem e permitem aperfeiçoar a reprodução das relações capitalistas de produção. Por isso, compreende tanto os meios de comunicação e vulgarização da arte como também a produção e a difusão de ciência e tecnologia (p. 59).

A Missão Cultural Brasileira no Paraguai seguia o interesse do Itamaraty em aproximar os paraguaios do Brasil. Era preciso, na busca pela hegemonia no continente, modificar o estigma negativo que a população paraguaia tinha em relação ao Brasil desde o término da Guerra do Paraguai. Para uma aproximação política efetiva não era interessante ser considerado como vilão, como um país que ameaçasse a soberania guarani. Já do ponto de vista paraguaio, a vantagem em estreitar as relações de vizinhança com o Brasil era oriunda da concepção de que ser considerado uma nação parceira da potência regional ajudava a passar a imagem de ser

um país regido por um governo competente, em pleno desenvolvimento e que caminhava diariamente rumo ao "progresso efetivo" [12].

Havia então um espaço aberto para a penetração brasileira: tanto um quanto o outro tinham interesses na relação bilateral. Assim sendo, com a aproximação cultural no *cotidiano* dos paraguaios a sua *cultura* poderia sofrer influências que permitissem mudar as *tradições*, não de todos, mas de uma porção seletiva da população. Peter Burke teoriza sobre as *tradições* afirmando que estas não são inventadas e sim recriadas numa tentativa de bricolagem, de dar novos usos a materiais antigos. Segundo Burke (2001, p. 01), a *cultura* está sempre sendo recriada "como uma espécie de canteiros de obras onde os andaimes nunca são desmontados porque a reconstrução cultural nunca termina".

A Missão atingia os mais variados públicos, desde crianças, adolescentes, jovens e adultos. Vale trazer a público seu quadro de atuação, que em 1963[13] totalizava 1.790 pessoas, entre assistidos e orientados:

1) Faculdade de Filosofia: 298
2) Centro de Estudos Brasileiros: 285
3) Escolinha de Arte: 85
4) Atelier de Gravura: 22
5) Atelier de Arte Moderna: 96
6) Jardim de Infância: 6
7) Escola EE. UU. Brasil: 1000

Este número expressivo nos dá um panorama acerca de sua abrangência. O Brasil influenciava a formação de crianças, adolescentes

12 O então presidente do Paraguai, Alfredo Stroessner, costumava usar o discurso do "progresso" a fim de legitimar os atos de sua política ditatorial. Nesse sentido, todas as práticas coercivas e de violação dos direitos humanos por ele praticadas eram consideradas necessárias para a manutenção da "ordem" e para a viabilização do avanço econômico. O resultado disso foi a manutenção de seu poder até 1989 e um profundo atraso em âmbito social e econômico do Paraguai.

13 Relatório da Missão Cultural Brasileira referente ao ano de 1963, apresentado por Abelardo de Paula Gomes, então chefe da Missão à Divisão Cultural do Itamaraty.

e adultos. A criação da arte paraguaia também era orientada pelo Brasil nas atividades da Escolinha de Arte, Atelier de Gravura e Atelier de Arte Moderna. Levando em consideração que a arte é expressão, a interferência ou influência em seu processo de elaboração seguramente alterava os resultados finais. Outras atividades da Missão como intercâmbios estudantis e docentes, apresentações artísticas, palestras, cursos também colaboravam para a disseminação do programa.

A *cultura* paraguaia poderia ser influenciada e as *tradições* modificadas, assim o Itamaraty tinha na aproximação cultural via Missão um meio promissor de auxiliar na transformação das relações entre os dois países. Obviamente, não devemos cair em um determinismo e afirmar que a efetiva aproximação que pudemos sentir, sobretudo após a década de 1960, deve-se estritamente aos resultados da Missão; porém, não podemos deixar de considerar que esta se soma ao conjunto de políticas (econômicas, sociais, etc.) que configurou a relação bilateral existente.

É fortuito transcrever aos leitores outro trecho do Relatório de 1953[14], em que as intenções da Missão são novamente explicitadas:

> A nossa esfera de ação no campo cultural se expande dia a dia, e com ela a confiança, por parte das autoridades governamentais e do povo, no nosso trabalho. [...] O nosso trabalho, que vai da escola primária, à escola secundária e à superior, deixa marcas na alma paraguaia e podemos afirmar que se não houver solução de continuidade e seguirmos neste rumo, dentre alguns anos, teremos no Paraguai a elite e grande parte do povo atraídos pela nossa cultura e identificados com ela.

A presença do Brasil no Paraguai, condição necessária à efetivação de sua hegemonia no continente, só pode ocorrer de fato se sua população estiver condicionada a isso, ou seja, ela depende de sua aceitação, consciente

14 Relatório da Missão Cultural Brasileira no Paraguai referente ao ano de 1953, apresentado pelo então chefe da mesma, Professor Albino Peixoto Jr.

ou não, para que não seja interpretada como algo imposto. Neste intuito, ter "grande parte do povo atraídos pela nossa cultura e identificados com ela" permite que o Brasil ocupe espaços estratégicos no *cotidiano* guarani. Se os objetivos da Missão fossem alcançados e a *cultura* brasileira penetrasse, além de facilitar as relações entre os dois países, teríamos uma enorme vantagem cobiçada ao longo da história: o afastamento da influência argentina. Isso desfaz a imagem amistosa que o Brasil consegue passar aos demais países em sua história de política externa.

A aproximação brasileira via Missão Cultural, ao contrário do que pensavam os paraguaios, não se dava por motivos de solidariedade ou comprometimento com o desenvolvimento ou futuro paraguaio. Menezes (1987, p. 63) concluiu que as aproximações em geral se deram "não por motivos ideológicos, mas sim por motivos econômicos e políticos". O Paraguai significava um mercado para os produtos do Brasil, assim, as vias de estreitamento eram importantes para que isso se concretizasse.

Quando algo exógeno tenta ocupar espaço é natural que ele seja expelido, que cause um mal-estar e que sua legitimidade seja questionada. Para que tal situação não se configure, é necessário que seja assimilada. A "invasão" brasileira tinha seu sucesso ancorado em sua "assimilação", uma aceitação, consciente ou não, do seu *Eu* no território do *Outro*[15]. O Brasil entrava no "estável" do Paraguai e não era expelido, não era sentido como uma ameaça nem como instrumento de desestabilização. Isso se deve à forma com que conseguiu se apresentar, a forma que os paraguaios entendiam e aceitavam sua entrada.

Em um período de Guerra Fria as idéias de pan-americanismo eram adotadas no intuito de afastar uma possível ameaça comunista unindo os diversos países no pensamento e modo de vida capitalista. É nesse

15 Para essa interpretação fazemos uso de alguns princípios da sóciossemiótica, discutidos por Eric Landowski em seu livro *Presenças do Outro.* São Paulo: Editora Perspectiva, 2002.

contexto de intenções políticas "diluídas", ou muito bem "utilizadas", que a Missão atuava. Segundo documentos oficiais ela tinha "sua ação discreta e perfeitamente identificada com os ideais pan-americanistas". Tal postura permitia que sua "esfera de ação no campo cultural se expande[disse][16] dia a dia, e com ela a confiança, por parte das autoridades governamentais e do povo, no nosso trabalho".

O Itamaraty passava a imagem de aliado, unido ao país vizinho por idéias pan-americanas e conseguia realizar suas atividades sem grandes interferências. Isso é tão expressivo que quando os paraguaios começaram a questionar sua legitimidade, e antes que desse tempo de acusá-la de imperialista, as atividades da Missão foram canceladas. O Itamaraty não admitia a hipótese de ter seu discurso de solidariedade e comprometimento com o progresso paraguaio questionado ou desconstruído, até porque isto poderia voltar seus trabalhos contra o próprio Brasil.

Dentre as atividades da Missão Cultural Brasileira no Paraguai merece destaque aquelas que se destinaram à Faculdade de Filosofia de Assunção. Nela, a atuação do Itamaraty se dava de forma expressiva, pois se acreditava que dali sairiam os paraguaios que disseminariam os pensamentos de aproximação brasileira: os futuros políticos e pensadores paraguaios.

Atuar no cotidiano destes intelectuais significava estar plantando sementes ideológicas que auxiliariam nas relações futuras entre os dois países. Esta busca pela hegemonia de *poder* brasileiro tinha na via cultural uma possibilidade que foi altamente explorada pelo Brasil. *Poder* este que Foucault (1985) explicara em *Microfísica do Poder,* ao dissertar que:

> Rigorosamente falando, o poder não existe; existem sim práticas ou relações de poder. O que significa dizer que o poder é algo que se exerce, que se efetua, que funciona. E que funciona como uma

16 Grifos meus.

> maquinaria, como uma maquina social que não está situada em um lugar privilegiado ou exclusivo, mas se dissemina por toda a estrutura social. Não é um objeto, uma coisa, mas uma relação. (p. 14)

A Faculdade de Filosofia de Assunção, por ter uma relativa carência em sua estrutura física e de efetivos, fornecia uma abertura a colaboradores externos. A Argentina por muito tempo preencheu algumas destas lacunas, contudo, após a implantação da Missão, a participação brasileira neste fulcro se deu de forma prevalecente, conseguindo afastar a maioria de suas intervenções. A aproximação cultural enxergava a possibilidade de influenciar os futuros formadores de opinião, o que certamente facilitaria as relações entre Brasil e Paraguai.

Abelardo de Paula Gomes[17], como ex-chefe da Missão reconhece que em suas atividades, sobretudo na Faculdade de Filosofia de Assunção, o Itamaraty "formava os formadores" e conseguia "contrabalançar, de certa maneira, o peso que a Argentina tinha". A Missão Cultural tinha consciência da potencialidade das atividades dentro da Faculdade de Filosofia, deixando claro no relatório anual de 1964, enviado para o Itamaraty, que os seus cursos "pela sua capacidade de irradiação cultural [...] são consideradas como 'universidades' dentro da universidade".

A Missão ajudava nas questões estruturais da Universidade por meio de doações financeiras, de materiais diversos - desde mimeografais de livros até a doação de obras originais à biblioteca - e até mesmo custeando assistentes em vários setores da instituição. Vale destacar que a participação nesta Faculdade foi tão intensa que até mesmo seu atual prédio foi uma obra doada pelo governo brasileiro e inaugurada, não coincidentemente, em 07 de setembro de 1964.

17 Abelardo de Paula Gomes, (nome real) 83 anos. País de origem: Brasil. Entrevista realizada na cidade de Assunção, Paraguai, em abril de 2007.

Vários professores brasileiros, pagos com verba brasileira, ministravam aulas nesta Faculdade. Eram disciplinas como Didática, Psicologia e Literatura, que possuíam extrema importância na formação dos acadêmicos. O Itamaraty tinha conhecimento deste fato e seus correspondentes oficiais em Assunção faziam questão de ressaltá-la nos documentos[18] trocados periodicamente:

> A influência que pode ter sobre a cultura paraguaia é inegável, e por isso me atrevo a sugerir a Vossa Excelência que seria de toda conveniência que o Brasil não perdesse essa posição, de poder ser doador de cultura filosófica paraguaia, através da cátedra que aqui devemos manter. Não digo por mim, pois meu papel é transitório, mas para que não se perca o contato já agora estabelecido, não se abra mão da posição conquistada, antes seja mantido sempre um professor brasileiro na Faculdade de Filosofia de Assunção, como meio reputo dos mais valiosos, não só para a representação da nossa cultura, como para a influência que possamos exercer sobre o desenvolvimento das novas gerações de intelectuais paraguaios.

Observamos que a Missão fazia uso dos paraguaios para fins políticos. Era a reificação como meio de atingir objetivos. Segundo entrevista com Abelardo de Paula Gomes, essas cátedras dirigidas pelos brasileiros eram fundamentais no programa da Missão e seus professores eram minuciosamente escolhidos pelo Itamaraty. Por meio delas era possível influenciar uma gama significativa e estratégica de paraguaios. De acordo com o entrevistado, o resultado disso foi que "o Brasil influenciou muito na formação, fundação da Escola de Humanidade" e certamente "deixou uma marca muito séria".

A dedicação em escolher os professores era pensanda dentro da lógica de cumprimento do objetivo de efetivação da posição de líder no

18 Documento nº. 299 da Missão Cultural Brasileira no Paraguai à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, escrito em novembro de 1954 pelo Professor Álvaro Vieira Pinto, então docente na Faculdade de Filosofia de Assunção.

continente sul-americano. Esses professores teriam um trabalho muito sério em Assunção:

> [...] os professores foram sempre muito considerados. [...] representaram dentro da cultura paraguaia, da questão da Universidade, uma renovação, uma seriedade muito grande. Porque não eram professores recomendados por a, b ou c. Eram professores que vinham dentro do esquema do Itamaraty, eram selecionados, você olhava o currículo e que sabiam o que estavam fazendo, né.

Abelardo de Paula Gomes, na época chefe da Missão, relata que foram gastos mais de um milhão e seiscentos mil dólares no que deveria ser o prédio central de toda a Universidade de Assunção. Este só não se configurou como tal devido à ocupação dos terrenos das imediações por residências.

O fato é que neste prédio o governo brasileiro possuía estreitas relações de poder dentro da Faculdade e essa atuação na vida das "novas gerações de intelectuais paraguaios" facilitaria as futuras relações entre brasileiros e paraguaios. Aceitar a "ocupação" brasileira, tanto política quanto economicamente, no território vizinho dependia de uma ação paulatina que encontrava na via cultural um caminho frutífero. A efetivação da condição de hegemonia sul-americana - objetivo das políticas da Missão - dependia de ela estar intrínseca no *cotidiano* paraguaio. A aproximação cultural, em sua lógica, ultrapassa a relação entre Estados e tem por finalidade atingir o particular.

A política em jogo era na micro-esfera, atingia paraguaios em diversas idades e setores da sociedade, pessoas que começavam a criar uma nova imagem do Brasil e que a cada dia desejavam se aproximar da *cultura* vizinha. Muitas pessoas passaram a aprender português, a cantar músicas brasileiras, a conhecer sua literatura, sua arte. Inúmeros estudantes disputavam bolsas de estudo nas universidades brasileiras e é para lá que

iam os profissionais que buscavam se especializar nas mais diversas áreas. Aproximar-se do Brasil ia se tornando um desejo, algo inevitável, natural.

O cenário das relações internacionais brasileiras no período da Guerra Fria era pautado pelo Liberalismo, por isso sua relação com os demais países era notavelmente "negociada". No Liberalismo, como avaliou Messari e Nogueira (2005), "o sucesso de uma estratégia depende de como se dá sua interação, ou combinação com os demais atores". A política externa brasileira ao longo da História possui como característica elementar a diplomacia em que a força – no sentido físico do termo – não é fungível. Isto preserva a imagem – construída no corolário histórico – de um Brasil pacífico e amistoso que podemos constatar no imaginário brasileiro e paraguaio.

É compreensível essa interpretação também dentro da Missão, pois as intenções do Itamaraty que observamos nos documentos não conferem com aquilo que era passado à população. O discurso de pan-americanismo pautava as atividades realizadas e por isso os espaços eram abertos para sua "contribuição".

A confiança no trabalho da Missão foi assumindo tamanha proporção que em outro documento[19] os resultados otimistas informam que o Diretor da Faculdade de Filosofia "consulta[va][20] o chefe da Missão até para atos administrativos". Percebemos que a Missão, como via de aproximação, cumpria seu papel com louvor.

É importante esclarecer que os paraguaios não eram uma espécie de tabula rasa atuando de maneira passiva. Consideramos a História como um processo dinâmico que não se interrompe. Dentro dela os indivíduos atuam numa espécie de troca de interesses que são mediadas pelo *poder*. Assim, os paraguaios aceitavam a intervenção da Missão por haver um

19 Relatório da Missão Cultural Brasileira referente ao ano de 1955, apresentado por Abino Peixoto Jr., chefe da Missão ao ministro Theodomiro Tostes, então chefe da Divisão Cultural do Itamaraty.
20 Grifos meus.

espaço aberto, uma carência de especialização intelectual paraguaia nestes setores.

Além disso, se aquilo considerado mais "especializado" era oriundo do Brasil, por que razão não fazer uso de tal benefício? Os paraguaios tentavam usufruir daquilo que lhes era oferecido, aproveitar as oportunidades que a Missão proporcionava. Em um país deteriorado não era difícil a aceitação de projetos que pautavam seu discurso na "ajuda". Isto teria um preço que o Itamaraty não iria esquecer de cobrar com juros.

Nem mesmo o ensino de cantigas de roda na recreação infantil da Missão se dava ao acaso: as crianças deveriam cantar e dançar músicas infantis brasileiras segundo a lógica de que "esta orientação permite um aproveitamento real pois o interesse despertado é enorme e a criança guarda pela vida fora elementos do nosso folclore"[21]. As autoridades brasileiras entendiam essas atividades como totalmente legítimas: em suas concepções seu país era superior ao Paraguai em todos os sentidos e seria legítimo sua sobreposição e hegemonia.

O Itamaraty[22] acreditava que era natural e necessária

> [...] a difusão dos princípios inspiradores da cultura brasileira, que se impõe na América em expressões dignas e genuínas de literatura, artes plásticas, música etc., frutos de um passado rico e nobre de experiências sociais, que vão desde a colonização inerente à austeridade de um império com sua côrte.

Percebe-se que essas palavras tentam explicar a possível supremacia natural do Brasil sobre o Paraguai ressaltando os vários âmbitos das expressões culturais como as artes e a literatura, tendo como base de justificação um passado mítico[23] harmonioso e rico, fruto de uma

21 Relatório da Missão Cultural Brasileira no Paraguai referente ao ano de 1953, apresentado pelo então chefe da mesma, Professor Albino Peixoto Jr.
22 AHI – Relatório da embaixada brasileira em Assunção. Confidencial. Embaixador Moacyr Ribeiro Briggs, 1954.
23 Marilena Chauí explica a construção da imagem harmoniosa e pacífica do Brasil nos seus estudos sobre o *mito*

colonização ilusoriamente bem qualificada. O Itamaraty, ao utilizar todo esse aparato discursivo, tenta legitimar sua postura diante o país vizinho e justificar a necessidade "natural" de sua política de aproximação cultural.

Não nos é permitido, neste curto espaço, abrir uma discussão sobre como os paraguaios atuaram neste processo, bem como os resultados de todas essas relações. Aqui nos detivemos em analisar a aproximação cultural brasileira como uma política que atuou em prol da mudança das relações de vizinhança entre os dois países. A partir dos vestígios que analisamos, concluímos que as intenções do Itamaraty eram realmente de utilizar a Missão neste sentido. Os documentos consultados expressam este intuito de maneira clara em cada atividade realizada pelo programa.

O que nos interessa observar, além daquilo que nos está explícito, é a forma com que o Brasil soube utilizar a Missão para cumprir seus objetivos sem que estes fossem sentidos por aqueles que de alguma forma eram atingidos. Essas entrâncias das relações de poder são objetos de estudos de autores como Marilena Chauí (1988, p. 133), que ao dizer que "o autoritarismo dos dominantes no mundo contemporâneo se esforça para tornar-se invisível e ilocalizável", nos permite compreender porque as atividades do programa sempre se davam de forma "diluída". Por isso, tivemos em fins do século XX no Paraguai a imagem da Missão como uma ajuda comprometida com o futuro paraguaio.

Segue então a História provocando lacunas e gerando novas histórias oriundas de processos científicos. A Missão se efetivou como política de aproximação cultural entre Brasil e Paraguai, sobretudo entre as décadas de 1950 e 1970, e seu efeito na política atual é ainda algo a ser estudado.

Referências bibliográficas

fundador. Para aprofundamentos consultar: CHAUÍ, Marilena. *Brasil*: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

BANN, S. **As invenções da história:** ensaios sobre as representações do passado. São Paulo: UNESP, 1994.

BURKE, P. Bricolagem de tradições. **Folha de S. Paulo.** 2000. Caderno Mais.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

CARDOSO, C.; VAINFAS, R. (Orgs.). **Domínios da história:** ensaios de teoria e metodologia. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

CERTEAU, M de. **A escrita da história.** Rio de Janeiro: Forense, 1982.

CHAUÍ, M. Cultura do povo e autoritarismo das elites. In: **A cultura do povo.** São Paulo: Cortez, 1988.

FALCON, F. **História cultural:** uma nova visão sobre a sociedade e a cultura. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

IANNI, O. **Imperialismo e cultura.** Petrópolis: Vozes, 1979.

MENEZES, A. da M. **A herança de Stroessner:** Brasil-Paraguai – 1955/1980. Campinas: Papirus, 1987.

MORAES, C. **As políticas externas do Brasil e da Argentina:** o Paraguai em jogo – 1939/1954. Porto Alegre, 2003. Dissertação (Doutorado em História), Pontíficia Universidade Católica, 2003.

MORAES, C. **Paraguai:** o processo de consolidação da ditadura de Stroessner – 1954/63. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria das relações internacionais:** correntes

e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

REMOND, R. O retorno do político. In: REMOND, René; CHAUVEAU, Agnès. (Org.). **Questões para a história do presente.** Bauru: EDUSC, 1999.

A TELEVISÃO NA FRONTEIRA

Marcelo Vicente Cancio Soares

Introdução

Compreender os processos de comunicação permeados cada vez mais pela mídia em um ambiente de fronteira exige o aprofundamento de muitas questões. Passa por um estudo sobre conceitos de territórios e fronteiras. Implica, também, na observação dos aspectos sociais a respeito das cidades fronteiriças com suas interações, identidades e características, e refere-se, ainda, às questões regionais em um mundo em que se fala cada vez mais de aspectos globais. É necessário a ampliar o foco de estudo sobre o contexto social das comunidades porque permite a descoberta de novos temas da comunicação a serem pesquisados e uma amplitude de estudos culturais e sociais que a fronteira traz na sua essência.

Os avanços tecnológicos e um número cada vez maior de instrumentos que facilitam a comunicação estão permitindo que a população de qualquer país possa informar-se rapidamente a respeito de outras culturas. A Internet e os sistemas de TV por assinatura auxiliam extraordinariamente esse processo. Ao lado desse mundo globalizado de informações, no entanto, continuam ocorrendo processos de comunicação que merecem estudos aprofundados.

Nas regiões de fronteira a proximidade física de cidades que abrigam pessoas, idiomas, culturas, políticas e legislações diferentes tornam esses locais *oásis* preciosos para estudos de comunicação. Neste contexto, a circulação de informações promovida pelos veículos de comunicação locais possibilita trocas sociais importantes e essenciais para as cidades fronteiriças. Entender o fenômeno social que se desenrola exige referências na história e na atualidade das comunidades.

1. Territórios e fronteiras

Para falar de comunicação em uma área de fronteira é necessário definir de que território se está tratando e como ele foi formado. Um dos principais geógrafos brasileiros, ao escrever sobre território e sociedade no século XXI faz uma abordagem sobre o uso e organização do território. Milton Santos (2001, p.19) apresenta a seguinte definição:

> Por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra territorialidade como sinônimo de pertencer àquilo que nos pertence (...) esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde a existência do Estado. Assim essa idéia de territorialidade se estende aos próprios animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução.

Esta é apenas uma entre as muitas definições a respeito de território. Os conceitos que interessam particularmente a este estudo estão ligados aos aspectos de espaço social que não existem sem a presença humana e formação de sociedades. Moraes (2000, p.18) comenta que "o território é um produto socialmente produzido, um resultado histórico da relação de um grupo humano com o espaço que o abriga".

No caso específico deste trabalho, a região pesquisada (constituída pelas cidades de Ponta Porã, no Brasil e Pedro Juan Caballero, no Paraguai) surgiu a partir da organização de grupos de indivíduos que ocuparam um espaço comum na divisa de dois países. É neste território fronteiriço, onde Brasil e Paraguai se tocam e se interligam, que se desenrolam relações comerciais, culturais, sociais, trabalhistas, políticas, policiais, diplomáticas, legislativas, jornalísticas, comunicacionais – situações típicas de uma região de fronteira.

A palavra "fronteira" origina-se do latim frons ou frontis que significa frente, frontaria, face de uma coisa. Além da explicação etimológica, o termo gera uma infinidade de conceitos e definições. Machado (1998,

p.41) conceitua que

> A palavra fronteira implica, historicamente, aquilo que sua etimologia sugere – o que está na frente. A origem histórica da palavra mostra que seu uso não estava associado a nenhum conceito legal e que não é um conceito essencialmente político ou intelectual. Nasceu como um fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado.

Nesse sentido as fronteiras começam a surgir como um processo de fixação do homem a determinados locais. No entanto, ao longo de períodos históricos o termo fronteira vai adquirindo muitos outros significados, além da demarcação de um território. Ao comentar a história do aparecimento das fronteiras, Mattos (1990, p.13) lembra que "os povos primitivos não tinham necessidade de fronteiras. Eram núcleos geohistóricos esparsos pela superfície do planeta". A concentração de pessoas em determinadas regiões, a formação de grupos e o aumento gradativo da população vão alterando as relações sociais e provocam conflitos e interesses na definição de áreas que viriam a se constituir nas limes, ou linhas de fronteira.

O conceito de fronteira, embora esteja bastante vinculado ao campo da Geografia, dá margem para múltiplas interpretações, articulando-se com outras áreas de estudo. Antropólogos, sociólogos, filósofos, historiadores, arquitetos e jornalistas também procuram entender e conceituar sobre o tema. Considerando outras perspectivas da idéia de fronteira, além da concepção geográfica, alguns autores fazem reflexões conceituais a respeito da questão simbólica que o termo envolve. Para o sociólogo José Luiz B. de Melo (1997, p. 68-69):

> As fronteiras apresentam-se no imaginário social como um limite... As fronteiras são mais do que isso. Fronteiras são também elementos simbólicos carregados de ambigüidades, pois, ao mesmo tempo em que impedem, permitem ultrapassar... Ao lado das fronteiras materiais, identificáveis nos mapas, há também as fronteiras sim-

> bólicas resultantes de um processo de construção de determinado imaginário social.

A historiadora Helen Osório (1995) recorda que de um modo geral as fronteiras são definidas como objetos de negociações diplomáticas, através de acordos e tratados ou com uma concepção mais geográfica, como delimitação natural de áreas. No entender da autora a noção de fronteira passa por outros entendimentos. Para ela (1995, p. 110) "as fronteiras podem ser culturais, tecnológicas, agrárias; podem trazer consigo a idéia de zonas ou de linhas plenamente demarcadas. Possuem diferentes funções nos diferentes modos de produção: enfim, só adquirem significado quando referenciadas às sociedades que as produziram".

Outros autores analisam o termo a partir de uma abordagem que mescla relações de comunicação e cultura em um ambiente fronteiriço. Canclini (2003) buscou desvendar a hibridização cultural presente em países como o México, na fronteira com os Estados Unidos, onde as identidades nacionais, em um mundo globalizado, passam a sofrer influência de outras culturas, disseminadas através das indústrias culturais. O autor (2003, p.19) explica que entende por hibridização "processos socioculturais nos quais estruturas ou práticas discretas, que existiam de forma separada, se combinam para gerar novas estruturas, objetos e práticas".

De uma forma abrangente o sentido de fronteira representa um quadro mais complexo onde, em um espaço demarcado, há mistura de questões econômicas, sociais, geopolíticas, históricas, ambientais, urbanísticas e também comunicacionais. Essa situação é particularmente rica no Brasil, país que possui um dos maiores ambientes fronteiriços do planeta.

2. Fluxos comunicacionais na fronteira

Viver em uma região de fronteira exige da população local uma convivência compartilhada com o "outro lado". O constante ir e vir, a

ultrapassagem da linha e a passagem diária de um país para o outro tornam os habitantes de cidades de fronteira indivíduos com características muito próprias. Além das suas nacionalidades, eles assimilam uma denominação em comum: são fronteiriços ou transfronteiriços, pessoas que vivem em um território que mescla aspectos dos dois países simultaneamente.

O fronteiriço tem características na linguagem, na alimentação, nas comemorações cívicas e cria novas formas de comunicação. O território fronteiriço geminado também se conecta por meio de um fluxo comunicacional intenso, proporcionado pelas informações transmitidas através dos veículos locais de comunicação de massa.

O conjunto de identidades culturais pode tornar-se mais visível quando são potencializados e revelados pela mídia local. Bazi (2004, p.38) realça os valores de identidade e integração das comunidades lembrando que "o processo cultural de uma sociedade está enraizado na cultura local do povo, fomento de bens e riquezas incalculáveis".

O autor também relaciona a importância dos veículos de comunicação valorizando a cultura local. Para ele (2004, p.52) "a associação dos conceitos em torno da questão da identidade e sua articulação entre o global, o nacional e o local refletem diretamente a cultura regional e o jornalismo".

Os veículos locais de comunicação que publicam ou transmitem edições jornalísticas constituem-se em engrenagens importantes dentro deste contexto fronteiriço. Em tese de doutorado, Muller (2003, p. 68), fazendo referência à mídia local, feita em pequenas comunidades, lembra que ela "torna-se palco e, ao mesmo tempo, agente dos acontecimentos devido sua proximidade com a população e com as instituições sociais do local onde está inserida".

O antropólogo argentino Alejandro Grimson (2000) lembra o sentido contemporâneo das questões de identidade e comunicação em uma região de fronteira. O autor pesquisou, através de matérias

jornalísticas publicadas em jornais de duas cidades fronteiriças (Posadas, na Argentina e Encarnación, no Paraguai), temas que refletissem a produção cotidiana de nacionalidades. Para o autor (2000, p.1) "La relación entre comunicación, identidades y fronteras ha devenido estratégica en nuestra contemporaneidad. En su intersección se hacen y deshacen los territorios y los relatos de comunidades imaginadas como etnias, naciones o regiones".

Mais à frente Grimson (2000, p. 9) comenta que "Los medios de comunicación actuales se encargan de contar esta historia a ambos lados de las orillas, instituyéndolo como un hito de integración fundamental de las localidades."

3. Veículos de comunicação na fronteira brasileira

Um texto produzido pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (2005)[1] e publicado no Observatório da Imprensa (2005)[2] revela como é composto o atual sistema de redes de televisão no Brasil. Os dados foram coletados e processados pelo Fórum a partir de consulta ao Sistema de Controle de Radiodifusão (SRD), gerenciado pelo Ministério das Comunicações.

De acordo com estas informações e dados da Anatel e do Ministério das Comunicações o Brasil possui 332 emissoras de televisão**.** Estas emissoras transmitem os sinais das principais redes de televisão do país (Globo, SBT, Record, Rede TV, Bandeirantes, CNT, Educativas) para praticamente todos os municípios brasileiros. A programação destas empresas chega aos lares brasileiros através dos sinais de muitas emissoras geradoras regionais e de repetidoras locais que apenas servem como retransmissoras de programação nacional, mas não produzem programas locais.

1 **Redes privadas controlam 80% das emissoras de TV. Boletim e-Fórum n. 56 de** 22 a 28/7/2005.
2 Interesse público. Observatório da Imprensa. ano 10, nº 339, em 26/7/2005.

Ao longo do percurso de mais de 16 mil quilômetros da fronteira terrestre brasileira são poucos os veículos de comunicação de massa que transmitem informações locais. A grande maioria das localidades não possui emissoras de rádio e menos ainda de televisão. Um documento de 395 páginas que foi publicado pelo Ministério das Comunicações[3] revelou quem são os donos e sócios das emissoras de rádio e televisão no Brasil e relacionou todas as localidades que possuem algum veículo de comunicação de massa. O documento mostrou ainda todos os estados e as cidades fronteiriças com seus respectivos meios de comunicação eletrônicos (rádio e TV).

Ao cruzar os dados geográficos que mostram a localização das cidades gêmeas fronteiriças com o levantamento do Ministério das Comunicações descobre-se que a grande maioria das cidades localizadas na linha da fronteira do Brasil com outros países não conta com veículos de comunicação que permitam a difusão de informações locais ou regionais. Embora estes lugares assimilem e acompanhem a programação das redes de televisão do Brasil e, em alguns casos, do país fronteiriço vizinho, estas cidades estão impedidas de transmitir informações locais e difundir sua própria cultura.

Entre as 80 localidades fincadas na linha da fronteira brasileira a maioria não conta com emissoras de rádio e nem de televisão; 24 localidades possuem apenas emissoras de rádio (AM, OM, FM e comunitárias), sendo que na maior parte delas existe apenas uma emissora local. O dado que chama mais atenção fica por conta do número de emissoras de televisão na linha da fronteira brasileira. Entre todas as 80 localidades fronteiriças brasileiras, apenas quatro contam com televisões locais (além das estações de rádio). São as cidades de Uruguaiana (RS), Foz do Iguaçu (PR) e

3 Relação das emissoras de rádio e TV no Brasil. Texto encontrado no site do Ministério das Comunicações. Consultado em 21/07/2005.

Corumbá e Ponta Porã, em Mato Grosso do Sul.

4. Televisão: importância local e o conceito de TV fronteiriça

As televisões nacionais parecem dominar grande parte do espaço televisivo com seus conteúdos e programas. Mas a televisão regionalizada com seus enfoques nas transmissões locais também colabora para realçar as interações, identidades, costumes e valores locais e proporcionar uma intensa circulação de informações. De um modo geral as grandes redes de televisão produzem programas dirigidos a todo o país, mas são os veículos locais e regionais que conhecem com mais profundidade suas próprias realidades culturais e as necessidades dos povos que aí habitam.

Mesmo com todo o processo mundial de globalização, as televisões locais continuam tendo uma importância muito grande para as comunidades porque se constituem em veículos de ligação entre a população e os acontecimentos que ocorrem na própria comunidade.

As televisões existentes em regiões de fronteira possuem características semelhantes às de outras emissoras locais, mas com diferenças marcantes. São veículos que transmitem suas programações para uma população que abrange dois países. Estas televisões fronteiriças podem desempenhar um papel fundamental no momento de transmitir notícias que servem a um território comum formado pelas duas cidades gêmeas. O noticiário local fundamenta o conhecimento do que ocorre simultaneamente nos dois lados da fronteira. Televisões com estas características já existem em algumas regiões fronteiriças de países europeus, nos EUA com o México e na divisa internacional de países sul-americanos.

O setor comunicacional (que engloba jornais, rádios e televisões) nestas regiões fronteiriças desempenha uma função essencial como espaço de transmissão de informações que são, ao mesmo tempo, locais

e internacionais. A continuação deste processo é o amplo fluxo de comunicações que se estabelece entre comunidades. Os canais de televisão nas regiões de fronteira podem e devem voltar os olhos para os valores culturais existentes neste território.

Em um pólo fronteiriço como é hoje Ponta Porã e Pedro Juan Caballero a existência de emissoras locais de televisão é fundamental para a região, porque há uma diversidade de informações e acontecimentos muito grande e variada para serem exibidos. O que acontece de um lado (informações políticas, governamentais, religiosas, agropecuárias, econômicas, educacionais, sociais, habitacionais, ambientais, esportivas, culturais, saúde) interessa simultaneamente aos dois povos.

As informações transmitidas repercutem imediatamente nos dois lados da fronteira. Os veículos de comunicação de massa, ao transmitirem conteúdos de qualidade e informações que relacionem as duas comunidades, podem contribuir para um melhor processo de integração e de desenvolvimento da região. Principalmente as televisões fronteiriças podem auxiliar decisivamente neste processo pelo destaque que conseguem na sociedade.

5. A TV na fronteira do Brasil com o Paraguai

Na linha fronteiriça que divide o estado de Mato Grosso do Sul com o Paraguai há uma área que não é exatamente demarcada, mas está bem definida no que se refere ao envolvimento com a televisão. Um território comum permite o acompanhamento diário das transmissões televisivas dos dois países simultaneamente. Mas aqui ocorre uma diferenciação muito clara entre duas sociedades fronteiriças.

Por um lado existe um conjunto de cidades, todas situadas ao longo da fronteira, que assiste aos acontecimentos transmitidos pelas

redes nacionais de televisão de cada país, mas que raramente pode ver e acompanhar as notícias de sua própria região na telinha de seu receptor.

Nesta mesma região existe outra sociedade fronteiriça (ponta-poranense e pedrojuanina) que também acompanha os assuntos nacionais de Brasil e Paraguai, mas acrescenta uma particularidade. Pode assistir aos temas da própria comunidade gerados por meio das televisões fronteiriças locais. Na primeira situação está uma televisão que apenas chega à fronteira e é recebida pela população. Na segunda está uma televisão fronteiriça de fato, que pode assimilar e transmitir questões recorrentes da fronteira.

Três emissoras, uma brasileira e duas paraguaias, transmitem programas temáticos, publicidade e telejornais locais para as cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. O canal local de televisão no município de Ponta Porã é a TV Morena Ponta Porã, que integra a Rede Mato-grossense de Televisão, pertencente ao grupo Zahran. Este foi o primeiro canal de televisão a transmitir informações locais para esta região da fronteira. Criada em 1989 com o nome de TV Ponta Porã, a estação passou a ter uma grande audiência na linha fronteiriça e no território paraguaio. A emissora transmite telejornais locais, assistidos nas duas cidades. Suas transmissões permitem uma aproximação das duas populações com os acontecimentos que ocorrem no território fronteiriço em comum.

Na cidade vizinha de Pedro Juan Caballero existem duas televisões locais: a Telenorte e a TV Frontera, transmitidas por cabo. A Telenorte não está ligada ou conveniada com nenhuma outra empresa de televisão ou canal de transmissão por cabo no Paraguai. A emissora pertence a empresários locais. O grupo proprietário da Telenorte utiliza o canal 13 do cabo para transmitir 24 horas de programação composta de filmes, anúncios, desenhos, programas de variedades. Mas durante alguns horários do dia a emissora insere sua programação local, que inclui veiculação de anúncios publicitários, dois noticiários e outros cinco programas relacionados com

a comunidade local.

A TV Frontera também não está ligada a nenhum grande grupo de comunicação do Paraguai. Assim como ocorreu com a concorrente, os proprietários da emissora também obtiveram uma permissão de funcionamento da Conatel (Comisión Nacional de Telecomunicaciones) para operar e transmitir os sinais de emissoras nacionais e estrangeiras através do canal 3. A emissora também insere uma programação própria composta por dois noticiários, anúncios publicitários e outros três programas temáticos locais.

Em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero a massificação das informações nacionais e globais recebidas pelos fronteiriços é compensada e equilibrada, em parte, pelas emissoras locais de televisão que, por estarem mais próximas da região, das cidades e dos acontecimentos fronteiriços têm, por isso mesmo, maior facilidade de retratar este cotidiano. Dessa maneira, a fronteira se torna um agente mais constante nas telas destes veículos e os temas fronteiriços passam a fazer parte da pauta dessa televisão de proximidade.

Esta é, em tese, a responsabilidade que as emissoras locais possuem. Uma vez instaladas em uma região que abriga dois povos que interagem de forma permanente, estas televisões podem se tornar agentes de integração entre estes mesmos povos. Este é o caso das televisões locais existentes em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Apesar das deficiências e dos problemas estruturais que ainda apresentam (administrativos, operacionais e funcionais), estas emissoras indicam que seguem tendo valor social para a população local porque representam um símbolo forte de identidade.

Os habitantes da fronteira enxergam as TVs locais como veículos que dão voz ao fronteiriço e mostram as suas necessidades. Ao exibirem programas temáticos, anúncios publicitários e noticiários locais, as emissoras auxiliam na divulgação de leis, regras e códigos que são compreendidos pelas duas comunidades. A televisão fronteiriça também revela novos

personagens, atores sociais, histórias e identidades presentes nos dois lados da fronteira.

A sociedade fronteiriça (paraguaia e brasileira) passou a ter um espaço para expressar suas opiniões e seus anseios, mesmo que estas opiniões tenham um alcance restrito especificamente a este território fronteiriço. Contar com uma emissora de televisão que exibe assuntos relacionados com a fronteira pode significar para a população local um importante elo entre as duas sociedades e contribuir nas trocas sociais que ocorrem no cotidiano das cidades.

Referências bibliográficas

BAZI, Rogério Eduardo Rodrigues. **Noticiário regional e noção de território:** a construção de processos identitários. Tese (doutorado) defendida na Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, 2004.

CANCLINI, Néstor García. **Culturas Híbridas:** estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: USP, 2003.

GRIMSON, Alejandro. **Frontera:** periodismo y nación - o de cómo un puente separó dos orillas. Disponível em: <www.eca.usp.br/associa/alaic/gt6.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2005.

MACHADO, Lia Osório. Limites, fronteiras, redes. In: STROHAECKER, Tânia et al. (Org.). **Fronteiras e espaço global.** Porto Alegre: Associação dos Geógrafos Brasileiros – secção Porto Alegre, 1998.

MATTOS, Carlos de Meira**. Geopolítica e teoria de fronteiras:** fronteiras do Brasil. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1990.

MELO, José Luis Bica de. Reflexões conceituais sobre fronteira. In: CASTELO, Iara (Org.) et. al. **Fronteiras na América Latina:** espaços em transformação. Porto Alegre: UFRGS, Fundação de Economia e Estatística, 1997.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Bases da formação territorial do Brasil:** o território colonial brasileiro no "longo" século XVI. São Paulo: Hucitec, 2000.

MÜLLER, Karla Maria. **Mídia e fronteira:** jornais locais em Uruguaiana-Libres e Livramento-Rivera. São Leopoldo, 2003. Tese (doutorado), Universidade do Vale dos Sinos, 2003.

OSÓRIO, Helen. O espaço platino: fronteira colonial no século XVIII. In: CASTELO, Iara Regina. **Práticas de integração nas fronteiras:** temas para o Mercosul. Porto Alegre: UFRGS, Instituto Goethe/ICB, 1995.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2001.

COMUNICAÇÃO E PRÁTICAS SOCIOCULTURAIS FRONTEIRIÇAS: A MÍDIA LOCAL DE CORUMBÁ (BR) – PUERTO QUIJARRO (BO)

Karla M. Müller[1]
Vera L. S. Raddatz[2]

Fronteira, identidade e cultura

Os espaços de fronteira nacionais, que nos tempos mais remotos eram visualizados como áreas estratégicas para a segurança e pontos importantes de comércio internacional, hoje são percebidos também como lugares de circulação e troca cultural, em que se processam fazeres e práticas representativas desse comportamento que ocorre no mundo inteiro e que foi evidenciado pela globalização.

Nota-se que na fronteira, elementos como expressões da língua, hábitos de vida, costumes, festas e manifestações artístico-culturais como a música e a arte ultrapassam as características do nacional e fundamentam-se nas relações de troca e integração que vão se estabelecendo no cotidiano das relações de vizinhança. Essas comunidades alimentam-se de seu próprio movimento e a intensidade das influências que ocorrem está diretamente relacionada a ele, o que, aos poucos, vai desenhando marcas de uma identidade típica desses lugares.

1 Jornalista, Relações Públicas, Publicitária. Dra. em Ciências da Comunicação; Profa. e Pesquisadora do PPGCOM/ UFRGS; membro do Conselho Editorial da revista Intertexto <www.intexto.ufrgs.br>; representante da UFRGS no Comitê Acadêmico Mercosul Integração/ Associação das Universidades Grupo Montevidéu (AUGM). Membro da Diretoria da Associação Riograndense de Imprensa (ARI) e do Instituto de Comunicação, Cultura, Educação e Formação Política Alberto André (IAA) - ARI; colaboradora do Centro de Estudos de Literatura e Psicanálise Cyro Martins. E-mail: kmmuller@orion.ufrgs.br.
2 Bacharel em Letras, Radialista. Dra em Comunicação e Informação pelo PPGCOM/ UFRGS; Profa. do curso de Comunicação Social da UNIJUÍ; integrante do Comitê de Ética e Pesquisa da Unijuí; membro da Comissão Editorial da Revista Formas e Linguagens e da Coleção Linguagens da Unijuí: E-mail: verar@unijui.edu.br.

Não chega a ser uma nova identidade a mistura natural de elementos de uma cultura e de outra, que vão aparecendo de modo aleatório aqui e ali, mas, nem por isso, imperceptíveis. Alejandro Grimson (2002 p.19) diz que "as zonas fronteiriças constituem a dimensão espacial onde os desafios e tensões entre a continuidade e o câmbio se estabelecem de modo mais agudo e ali o cotidiano é atravessado pelas relações com os países vizinhos".

Bauman (2005) salienta a questão da identidade individual e nacional como inerente e anterior a outras identidades que possam vir a constituir uma identidade tida como coletiva. O autor diz que "a identidade nacional objetivava o direito monopolista de traçar a fronteira entre nós e eles" (p. 27). Num primeiro momento, antes de sentir-se um todo, o indivíduo é parte, e, neste aspecto, a identidade é individual e se apóia no nacional. Isto pode ser observado e sentido quando alguém sai de seu país.

Esse deslocamento lhe dá a idéia exata de que não pertence a esse lugar, seja pela língua, pela cultura ou pelos rituais cotidianos que presencia ou com os quais convive. O fenômeno, que é mais forte à medida que se distancia de seu local de origem, se for localizado numa região de fronteira não aparece da mesma maneira, pelo menos entre os habitantes do lugar. Os que ali se fixam, quando entram no país vizinho, não o vêem com estranhamento, mas como se fosse uma extensão da faixa de fronteira.

Para eles, é corriqueiro transitar continuamente em universos lingüísticos e culturais diferentes, o que representa não apenas a inserção em uma nova cultura, mas a incorporação de alguns elementos desta à sua própria, e não há nenhum poder de Estado que impeça tal prática de transgressão natural das fronteiras culturais. É algo que acontece de dentro para fora dos indivíduos, a partir de relações que se dão de fora para dentro do contexto em que vivem. Resultam daí as experiências bem-sucedidas de integração em outras áreas, como a econômica e a política. São as afinidades encontradas que sustentam os acordos e qualquer ruptura

provocada neste âmbito torna-se visível, provocando impactos nos espaços de fronteira.

Assim, a compreensão desses espaços não se restringe apenas aos limites territoriais, mas amplia-se para o universo das relações que pode provocar. O caráter histórico da fronteira e a importância que ela tem para o país a constituem um fato de ordem também social. Suas contradições, conflitos, similaridades e diferenças lhe imprimem um caráter de ambigüidade e a impossibilidade de reduzi-la a qualquer conceito fixo.

Não dá, portanto, para afirmar que a fronteira é isto ou aquilo, porque sua identidade consiste justamente no princípio do fim e do começo, do nacional e do internacional, da cultura e do território, da história e da geografia, da integração e do conflito, da riqueza e da miséria. Ela carrega ainda a noção de fuga e de obstáculo, de liberdade e de impedimento, do legal e do ilícito. Assim, consiste em um espaço de contrastes e dualidade.

Na fronteira todos estes aspectos vão se internalizando e perpassam a História, atravessando o tempo e sedimentando identidades culturais que se manifestam de modo flexível, pois "são resultados sempre transitórios e fugazes de processos de identificação" (SOUSA SANTOS, 2001, p. 135). É preciso considerar que ali convivem também todas as influências da cultura globalizada e a idéia do *transnacional.* Portanto, as fronteiras nacionais são um espaço de complexidades.

De uma identidade fixa e bem definida chegamos à fragmentação e ao deslocamento, fruto do mundo moderno e da sociedade contemporânea. Bauman (2005, p. 17) afirma que "em nossa época líquido-moderna, o mundo em nossa volta está repartido em fragmentos mal coordenados, enquanto as nossas existências individuais são fatiadas numa sucessão de episódios fragilmente conectados".

Pensar essa afirmação dentro do contexto da fronteira leva a considerar também como fragmentos a nossa e a cultura do *outro*, dentro de um processo de conexões que vão se estabelecendo. Mas as conexões

não se restringem a essa região ou ao país vizinho, pois compreendem o universo global. É importante olhar a fronteira tendo como foco esses dois aspectos, ou seja, além de ser uma cultura fortemente recortada pelos elementos da cultura do *outro*, sofre também as influências da globalização, pois não há como separar certos elementos.

Entretanto, quando se coloca o pé em um território fronteiriço, percebe-se como o local e o regional têm força perante a cultura mundializada. Não chega a ser uma resistência, mas na prática funciona como se fosse. Seria uma espécie de resistência latente, que não se coloca como uma instância de poder, mas como forma de construir significado para aquilo que se coloca como dado e faz parte das práticas culturais diárias. E hoje, nada é definitivo; tudo está em constante mutação, em sinergia com as conexões que são feitas ou se escolhe fazer.

Há inclusive quem more na fronteira e renegue esse espaço, por ter a experiência de viver num lugar que é esquecido pelo centro, sendo apenas corredor das ações de integração entre os países. Quando se pensa nos acordos econômicos e políticos, as decisões certamente não partem dos espaços de fronteira. Mas existem outros acordos, baseados na diplomacia e na relação de vizinhança, que são estabelecidos sem que nenhum papel seja assinado para que o fluxo da fronteira flua de modo mais fácil para todos. Por exemplo, na fronteira Centro-Oeste, Corumbá não nega atendimento na rede pública de saúde a cidadãos bolivianos, nem Bella Unión (Uruguai) deixa de atender em seu hospital as emergências da população de Barra do Quaraí, na fronteira Sul do Brasil.

Da mesma maneira, shows de música, apresentações de teatro, festas populares, jogos de futebol são programados e prestigiados pelas nações vizinhas. As culturas conversam entre si, trocam idéias, misturam manifestações e práticas, e mesmo assim não se transformam em outra; ao contrário, guardam suas referências e diversidades. A *desterritorialização* que diz respeito aos fenômenos que se originam num espaço e que acabam

migrando para outros se aproxima desta idéia.

Oliven (2006, p. 158) argumenta que este conceito só faz sentido se for associado ao de *reterritorialização*, pois as idéias e os costumes saem de um lugar, mas entram em outro, no qual se adaptam e se integram. Assim é com os gaúchos que vão morar no Paraguai e na Bolívia para cultivar terras para a agricultura e acabam lá permanecendo, criando raízes, tendo filhos, difundindo sua cultura de origem e adaptando-se ao novo contexto.

Os movimentos migratórios para dentro e para fora do país ao mesmo tempo em que fortalecem as marcas da cultura de origem são também os principais responsáveis pela formação de outras identidades. As culturas nacionais são contornos modernos de distinção e identificação. Hall (2006, p.48) considera as identidades nacionais não como algo nato, que nasce com as pessoas, mas "formadas e transformadas no interior da representação". O mesmo autor cita a globalização como a causa principal do deslocamento de identidades culturais nacionais desde o final de século XX, o que representa um conjunto de processos e forças de mudanças que atravessam as distâncias e as fronteiras nacionais.

Hall aponta entre as conseqüências da globalização a possibilidade de desintegração das identidades nacionais, porém isto pode ser contraposto considerando-se que essa "desintegração" poderia representar justamente o fortalecimento do nacional na medida em que os cidadãos do mundo não abandonam as suas referências ao entrarem em contato com a cultura do *outro.*

Ao contrário, isso pode funcionar como uma forma de resistência a qualquer tendência de homogeneização. Note que há uma controvérsia neste aspecto: ao mesmo tempo em que a globalização abre precedentes para se ter um mundo sem fronteiras; o nacional, quando está longe de seu território tem mais valor e se fortalece.

Armand Mattelart (2005, p. 97-98) afirma que "não há cultura sem

mediação, não há identidade sem tradução. Cada sociedade retranscreve os signos transnacionais, adapta-os, os reconstrói , reinterpreta-os, reterritorializa-os, ressemantiza-os". Para ele, a globalização reconfigura as identidades e ajuda as pessoas a reconstruir novos imaginários.

A cultura de fronteira, com seus traços característicos, é mediada cotidianamente pelos meios de comunicação. Rádios, jornais, emissoras de TV, revistas e sites da internet constituem essas mediações, que contribuem para formação da cultura local. Por intermédio de tais meios as audiências fazem não só uma leitura do mundo, mas principalmente daquilo que as cercam, ou seja, os meios traduzem também a cultura local. Muito das identidades que se formam vem dessa leitura. A partir das mídias há novas possibilidades de ação e interação.

As falas dos habitantes da fronteira

A partir da fala dos habitantes do espaço de fronteira em Corumbá/BR-Puerto Quijarro/BO, percebe-se a consciência da existência de um *outro*, que vive 'do lado de lá', mas que transita pelo 'lado de cá'. A diferença é verificada nas práticas socioculturais, manifestas de várias formas: na língua, no comércio, nas festas populares etc. Isso pode ser constatado no discurso dos moradores do local[3]:

> "Também é a convivência dupla, você tem que conviver com língua diferente, com atitude diferente. A língua também acaba sendo estranha, e aí você tem que entender o 'portunhol' deles, e eles, entender o seu."
>
> "Eu acho que o próprio Carnaval, é completamente diferente. No nosso Festival da América do Sul, que já houve duas vezes, aí eles

3 Aplicamos em 2005 a técnica de Grupo Focal em representantes da comunidade da cidade de Corumbá. Na ocasião foram ouvidos multiplicadores de informação, entre eles, professores, jornalistas, produtores culturais etc. – pessoas que têm influência sobre determinados grupos da região.

> vieram pra cá mostrar um pouco da cultura boliviana. E mostraram completamente diferente da nossa..."

> "Então eles entram com a cultura deles aqui, porque tem muito boliviano aqui e temos muitos brasileiros lá. Mas é algo que tem uma... não sei, parece que é mentira - fingem que não tem brasileiro lá. E é muito louco isso, porque a gente convive com isso o tempo todo. Você vai à Zona Franca, o cara fala 'Muito obrigado!', ninguém fala 'G*racias!'*. Se vai na feirinha [espaço de comércio dos bolivianos no lado brasileiro], é 'Muito obrigado!'. Eu sempre respondo 'G*racias, hermano!'*. Porque acho legal fazer isso, como uma cortesia mesmo. Ser cortês na língua deles. Quando eu estou procurando alguma coisa que sei falar em espanhol, eu faço questão de falar espanhol com eles lá."

> "Eles vêm mais por causa do comércio."

Entretanto, diferente do que verificamos em outros espaços estudados de fronteiras nacionais[4], a rivalidade, a tensão e o preconceito entre os fronteiriços de Corumbá - Puerto Quijaro é forte[5] e isto também transparece na fala deles:

> "Faz anos que eu não vou mais pra lá [Puerto Quijarro e Puerto Suárez], devido a algumas situações perigosas que andam acontecendo, acho que há uns três anos que eu não tenho mais vontade de ir prá lá".

> "Eu concordo com essa questão de que eles têm lugares certos pra

4 O tema foi discutido em diferentes fóruns: MÜLLER; RADDATZ. Comunicação e práticas socioculturais fronteiriças: a linguagem na mídia de Ponta Porã (BR)-Pedro Juan Caballero (PY). In: IX ENCUENTRO DEL CORREDOR DE LAS IDEAS DEL CONO SUR, 1998, Assunção (PY). Assunção: UNAS, jul.1998 e MÜLLER; GERZSON; EFROM. Intercâmbios entre a cultura local e a cultura organizacional: a Binacional ACM/ ACJ Fronteira. In: I CONGRESSO DA ABRAPCORP, 2007, São Paulo. São Paulo: ECA/USP, maio 2007.

5 Atitude semelhante, mas menos gritante, foi verificada no espaço de fronteira do Brasil com a Argentina e apresentada em estudos durante eventos acadêmicos (MÜLLER; RADDATZ. O elemento lingüístico como marca sociocultural na mídia fronteiriça. In: I FÓRUM INTERNACIONAL DE DIVERSIDADE LINGÜÍSTICA, 2007, Porto Alegre, RS. Porto Alegre: UFRGS, jul. 2007).

> ir. Pode ir no mercado, pode ir na feira, pode ir atrás do cemitério, até no cemitério. Mas na loja, já muda."

Há limitações no trânsito dos bolivianos no espaço brasileiro de Corumbá. Alguns lugares são 'permitidos', outros não. Neste sentido, os próprios moradores da fronteira definem as áreas 'proibidas'. O que se depreende deste tipo de atitude é a discriminação, principalmente pelo fato de as pessoas que se deslocam de 'lá para cá' serem mais simples. Em alguns casos, esta simplicidade é confundida com pobreza, fazendo com que o próprio brasileiro tenha que refletir sobre a sua condição e os pontos que o assemelham ao morador vizinho – ambos habitantes de espaços marginais, distantes dos centros de poder político e econômico.

A mídia em Corumbá

O município de Corumbá é uma importante conexão entre o Brasil e a Bolívia pela sua fronteira que conduz principalmente a Santa Cruz de la Sierra e La Paz. A área da capital do Pantanal ocupa 50% do território pantaneiro e é também a mais importante concentração urbana da região alagada. Depois da capital, Campo Grande, e de Dourados, Corumbá aparece na ordem das cidades mais importantes de Mato Grosso do Sul pela sua economia, cultura e índice populacional.

Para divulgar a cultura e as informações, Corumbá conta com um bom número de emissoras de rádios, jornais, canais de TV, jornais impressos, jornais *on-line* e uma revista, o que garante o fluxo de informações no município de 100 mil habitantes. Se for considerada a conurbação formada por Corumbá (BR), Puerto Quijarro e Puerto Suárez (BO), chega-se à quantidade de 150 mil habitantes.

As emissoras de rádio são sete, das quais três são de freqüência AM: 960 KHz Rádio Fronteira, hoje voltada apenas para os negócios das

fazendas na zona rural, não se preocupando com a informação de interesse da comunidade; 1360 KHz Rádio Difusora Matogrossense, a mais ouvida; e 1410 KHz Rádio Clube de Corumbá, a emissora mais antiga da cidade. Dentro da zona urbana de Corumbá existem três rádios FM: 87.9 MHz Rádio Pantanal, uma emissora comunitária; 92.9 MHz Rádio Transamérica Hits; 94.3 MHz Rádio Bandeirantes (Band). Cruzando a linha de fronteira, localiza-se a 96.3 MHz Divisa Fm-Rádio Binaconal Brasil-Bolívia. A emissora é de propriedade de uma brasileira e de um boliviano, e está instalada em Puerto Quijarro, pois a legislação do país vizinho assim permite, desde que 50% do capital seja de propriedade de um boliviano. Os programas e os profissionais que atuam na rádio são também naturais dos dois países, sendo que a rádio apresenta programas em espanhol e em português.

A mídia televisiva compreende a TV Morena Corumbá, transmissora da Rede Globo, com geração de programação local, bem como a TV Campo Grande (SBT), TV Canção Nova (canal 35) e TVE Regional. Também chega a Corumbá o sinal da TV Carolina, com programação local de Puerto Quijarro.

Além da revista *Nossa Corumbá*, a cidade conta ainda com um número expressivo de jornais impressos e *on-line*. Dois impressos são diários – a Gazeta Corumbaense e o Diário da Manhã – enquanto o *Correio de Corumbá*, a *Folha de Corumbá*, o *Jornal da Cidade* e *O Sucess*o têm edições semanais.

O público pode ainda dispor de informações atualizadas em três jornais *on-line,* que podem ser acessados nos seguintes endereços eletrônicos: <www.capitaldopantanal.com.br>; <www.corumbaonline.com.br> e <www.cidadebranca.com.br>.

Um dos aspectos que chama atenção na mídia corumbaense é o impacto que as edições dos informativos *on-line* têm gerado na mídia tradicional, especialmente nas emissoras de rádio. Acompanhando as

edições de alguns programas jornalísticos de emissoras de Corumbá, observa-se que elas aproveitam notícias desses *sites* locais para atualização de seus programas. Obviamente, as pautas não são apenas estas, mas esse comportamento determina um novo olhar sobre os processos de produção da informação no rádio.

Sabe-se que desde os primórdios o rádio utiliza matérias dos jornais impressos diários de circulação local ou estadual como fonte ou ponto de partida para muitas das matérias veiculadas em seus programas jornalísticos. Por um lado, até bem pouco tempo o rádio era considerado o veículo de maior agilidade na cobertura das informações, pela sua facilidade de operacionalização. Entretanto, hoje os *sites* de notícias têm trabalhado com muita agilidade na cobertura dos fatos e procuram atualizar as informações minuto a minuto.

Isso veio facilitar a vida dos profissionais de rádio. Muitos deles ficam até três horas dentro do estúdio apresentando um programa e às vezes não contam nem com um repórter para fazer reportagens de rua. Nesses casos, os jornais *on-line* funcionam como uma tábua de salvação. Por outro lado, é preciso cautela, para que os apresentadores não venham a cair no comodismo.

A *agenda setting*, teoria que converte a pauta de um veículo em pauta para os outros veículos, isto é, um meio de comunicação se pauta pelo *outro*, pode ser comprovada também na mídia de Corumbá. Notícias dos jornais impressos diários são igualmente lidas nas rádios e certamente os profissionais dos jornais locais também ouvem as rádios e vêem TV para auxiliar no trabalho e/ou criarem pautas.

O que se nota em Corumbá, entretanto, é a falta de hábito dos brasileiros em ouvir emissoras bolivianas ou os profissionais da mídia se pautarem por elas ou por um telejornal de Puerto Quijarro, por exemplo. Isso só acontece quando há alguma informação circulando sobre rumores de um acontecimento importante no país vizinho, geralmente de caráter

político ou econômico, e que de certa forma possa gerar algum tipo de impacto no Brasil.

As questões de fronteira são as que mais interessam à mídia brasileira, mas há um respeito muito grande em relação ao que vai ser divulgado para não ferir a soberania da nação vizinha – lógica praticada pela mídia local, evitando estimular o conflito e a tensão na comunidade.

O modo de transmitir informações sobre o outro país na mídia de fronteira apresenta características muito peculiares e resulta dessas relações de respeito e integração com o *outro*, que visam à preservação da paz e da harmonia entre os povos e as nações. Da mesma forma, essas relações implicam não apenas na cordialidade e no respeito, mas no confronto com uma realidade que também é dura e impregnada de problemas, principalmente relacionados ao tráfico de drogas, ao contrabando e ao roubo de automóveis.

Cidades de fronteira de porte médio como Corumbá são muito visadas nestes aspectos, por isso as medidas de segurança se tornam visíveis para que o crime seja combatido de frente.

Retirou-se de uma emissora de rádio exemplos de como a mídia trata algumas dessas questões. Acompanhou-se o Transnotícias, programa local de jornalismo da Transamérica Hits, durante uma semana no mês de julho de 2008.

O programa se pauta principalmente por informações de caráter político e econômico, além de informações sobre segurança, saúde, esporte e educação, com enfoques principalmente local, regional e estadual. Na sua abertura, todos os dias o apresentador Pedro Paulo (PP) anuncia que o programa aborda as notícias de Corumbá e Ladário – município vizinho a Corumbá – e de toda a região do Pantanal e do Mato Grosso do Sul. Convém dizer também que Ladário e Corumbá são 'duas cidades em uma', isto é, conurbadas, e que Ladário tem uma forte participação nos apoios publicitários do programa.

Em outras fronteiras é muito comum ouvir a mistura do português e do espanhol nas emissoras brasileiras, como uma forma de interação com o ouvinte. Não se nota isso na locução do Transnotícias, nem mesmo na participação dos repórteres de rua, onde a comunicação é um tanto mais despojada. Atribui-se essa ausência ao fato de o programa ser de jornalismo e não possuir nenhuma forma de interação direta com o ouvinte.

Sabe-se do *feedback* do ouvinte por meio do telefone. Em virtude de uma notícia veiculada, ele dá retorno imediato, reclamando, esclarecendo, mas fora do ar. Quando é de relevância, o locutor comenta e registra no programa o conteúdo do telefonema.

Quanto ao país vizinho, no caso a Bolívia, o locutor PP tem consciência de que os *hermanos* bolivianos ouvem o programa, pois todos os dias quando abre o Transnotícias, proclama a audiência boliviana no seu "bom dia":

> "... um forte abraço a você de Corumbá, de Ladário, da região ribeirinha, de todo o pantanal sul-mato-grossense, aos nossos *hermanos* bolivianos um forte abraço, a todo aquele pessoal da fronteira, da província de German Bush, também conferindo e acompanhando a programação da Transamérica Hits"(Pedro Paulo – PP, julho de 2008).

Essa fala do locutor demonstra a consciência que os habitantes da região têm em relação ao território onde estão inseridos. Quer dizer, por ser uma região de fronteira, a Bolívia nação é colocada no mesmo plano das cidades que se localizam no lado brasileiro, como Ladário e Corumbá, e dá a idéia de região, porque as expressões usadas pelo locutor contemplam a região pantaneira, ribeirinha (referindo-se às margens do rio Paraguai) e da província de German Bush, ou seja, toda a grande região pantaneira do lado boliviano onde estão localizadas, entre outras cidades, as vizinhas Puerto Quijarro e Puerto Suárez.

A propósito, são muito comuns ações que compreendem a região

do Pantanal do lado brasileiro e do lado boliviano, principalmente as que envolvem a área da saúde, como foi o caso da recente campanha de vacinação contra a raiva em agosto deste ano, uma parceria da Secretaria Executiva de Saúde de Corumbá e da Rede de Saúde de German Bush.

Outras ações como as que resultam em uma maior segurança para todos e o combate aos problemas citados anteriormente também mobilizam a fronteira e são pauta para um programa como o Transnotícias. Cita-se aqui a passagem da edição do programa de 21 de julho, quando PP refere-se ao jogo beneficente que a seleção brasileira faria no domingo seguinte. Quando ele diz que o jogo seria em benefício de uma entidade que recupera jovens viciados em entorpecentes, ele afirma, embora com muito cuidado, que uma das causas que contribuem para o problema das drogas em Corumbá é o fato de o país vizinho ser um grande produtor de entorpecentes:

> "... nós estamos numa fronteira, com a Bolívia; eu digo isso não é com a intenção de denegrir a imagem da Bolívia ou dos nossos *hermanos* bolivianos, mas não é segredo pra ninguém, todo mundo sabe que a Bolívia é produtora de entorpecentes, juntamente com a Colômbia, e nós aqui somos corredor; há muito tempo Corumbá já deixou de ser corredor e passou a ser consumidora também. E isso é verdade, não precisa esconder isso de ninguém. Não precisa ter melindre em comentar isso..." (Pedro Paulo – PP, julho de 2008).

Nesse ponto de vista, a mídia radiofônica reflete as questões mais pontuais da sociedade da fronteira e demonstra que está plenamente inserida no cotidiano desse território, sendo capaz não só de apontar problemas, mas de reconhecê-los e discutir possíveis soluções. Assim, o rádio estaria cumprindo uma função articuladora[6], que não se coloca apenas como um

6 É importante ressaltar o papel da Rádio Divisa, binacional, instalada em Puerto Quijarro. Ela mantém programação destinada aos dois países, com horários em português e no idioma boliviano, o que contribui para o fortalecimento das relações entre as duas nações, além do conhecimento que gera sobre a própria região e a cultura desta. A música é o principal elemento da programação da Divisa FM, mas a informação sobre o Brasil e a Bolívia também é pauta de seus programas, o que estimula a integração.

meio que emite informação, mas que propicia formas de questionamento, contribuindo para o desenvolvimento do senso crítico dos cidadãos sobre os fatos mais importantes que são gerados pelo movimento e pela dinâmica da própria comunidade de fronteira. Isso viria estimular a integração entre os povos, a difusão de cultura e o conhecimento sobre o território.

Com relação à mídia impressa produzida em Corumbá, tomamos como exemplo o periódico mais antigo em circulação na cidade, a Folha de Corumbá. Hoje o jornal é semanal e possui 18 anos de existência. Na época da coleta dos exemplares (ano de 2004)[7], o jornal era basicamente mantido por anúncios publicitários, principalmente pelos editais oficiais da prefeitura do município, e distribuído aos cerca de 4.500 assinantes, sem estar disponível para venda avulsa nas bancas. Possuía de dez a doze páginas, capa e contracapa com impressão a cores.

Temas como contrabando, tráfico de entorpecentes e o gás fornecido ao Brasil pela Bolívia já eram polêmicos e podiam ser encontrados nas páginas do jornal local. Os assuntos mais amenos abordados pelo veículo diziam respeito ao Pantanal e suas belezas naturais, temática que liga os dois países de modo positivo. Eventos culturais promovidos pela comunidade corumbaense também demonstravam o convívio existente entre bolivianos e brasileiros no espaço, apresentando a diversidade das culturas.

Com o título "Fronteira, um caso de segurança" (Folha de Corumbá, 18 set. 2004, p. 11), o jornal corumbaense reclama da falta de policiamento que expõe o cidadão local às "conturbadas" relações com a Bolívia, contribuindo para a criação de uma "imagem negativa lá fora" da "Capital do Pantanal". De outro modo, a matéria ressalta que uma das causas dessa relação tensa entre a população local é a situação de empobrecimento que assola os moradores de ambos os lados da linha divisória, ocasionando

7 O material fez parte da pesquisa "Comunicação, cultura(s) e identidade(s) fronteiriças", desenvolvida junto ao PPGCOM/UFRGS e coordenada pela Profa. Dra. Karla M. Müller, com a participação de outros pesquisadores.

desemprego e favorecendo o "tráfico formiga e ao vício".

"Corumbá tem pacote de Carnaval" (Folha de Corumbá, 31 jan. 2004, p. 07 – GERAL), é o título da matéria que ressalta as belezas que a cidade oferece, em especial a união da folia com as belezas naturais da região pantaneira, com inclusão da pesca, do passeio de barco pelo rio Paraguai, e a condição de região de fronteira do Brasil com a Bolívia.

O texto "Brasil e Bolívia discutem navegação na fronteira" (Folha de Corumbá, 1 maio 2004, p. 07), estampado nas páginas do jornal fronteiriço, aborda o Tratado estabelecido entre os dois países que prevê a ligação da Bolívia com o mar através da ligação fluvial pelo Brasil. A temática envolve a implantação de ações de ambos em nível federal, estadual e local e deve levar em conta não somente as questões econômicas, mas também os impactos no meio ambiente, pensando inclusive na melhoria da qualidade de vida dos moradores da região.

Na Folha de Corumbá, poucas expressões da língua falada pelos bolivianos são empregadas nos textos jornalísticos, mas inevitavelmente surgem nas matérias, principalmente nas que se remetem a questões ligadas ao país ou a países vizinhos. Uma delas é "*Tren de las nubes*", presente na matéria intitulada "Argentina quer integrar trem a corredor turístico" (17 abr. 2004, p. 09). O texto fala da possibilidade da criação de uma linha férrea, que busca integrar os países do Cone Sul por meio do incentivo ao turismo na região.

Considerações finais

A temática da fronteira vem sendo estudada por várias áreas do conhecimento. Torna-se cada vez mais evidente a preocupação em entender os fenômenos que estão ocorrendo no mundo a partir da globalização e das novas tecnologias, que mexem com a identidade dos sujeitos e as percepções da cultura.

As fronteiras nacionais não ostentam apenas o status de lugar de segurança nacional ou porta de entrada de produtos importados, mas representam um espaço importante de conexão com a cultura do *outro*, principalmente aquele que está logo ali na cidade vizinha ou então na mesma, quando as duas cidades co-irmãs formam uma só aglomeração urbana.

Observar o papel da mídia nesses lugares é um exercício importante para visualizar como se dão as relações entre diferentes culturas, pois os meios de comunicação refletem os fazeres e as práticas das comunidades em que estão inseridos, por meio das pautas e das reflexões que estabelecem com o seu público a partir da programação.

Este estudo, que focalizou a mídia da fronteira Corumbá/BR-Puerto Quijarro/BO, demonstrou que existe uma dualidade nessa fronteira, ressaltando as similaridades e diferenças entre as culturas dos dois países. Mas, apesar das diferenças que se apresentam, há o reconhecimento do *outro* como parte de um universo que se estende além da linha geográfica de fronteira, isto é, a mídia é um elemento importante para a articulação da integração entre os dois países.

O que ocorre na fronteira Corumbá/Quijarro também pode ser observado em outras fronteiras que já foram foco de estudo em trabalhos anteriores. Em fronteiras conurbadas como Santana do Livramento/Brasil-Rivera/Uruguai e Ponta Porã/Brasil-Pedro Juan Caballero/Paraguai, em que as cidades são separadas apenas por uma rua e não há nenhum controle fronteiriço entre elas, a facilidade de circulação entre os moradores e visitantes permite uma maior integração de fato por meio do convívio em lugares que podem ser partilhados por habitantes dos dois países. E a mídia atua com o mesmo caráter integracionista, mantendo páginas no jornal local no idioma da nação vizinha, rodando músicas do outro país nas emissoras de rádio e discutindo temas que também dizem respeito ao interesse comum.

Em fronteiras semiconurbadas, como Uruguaiana/Brasil-Libres/Argentina, semelhante a Corumbá/Brasil-Puerto Quijarro/Bolívia, onde as cidades são separadas por uma ponte ou poucos quilômetros de distância, a preocupação com a integração também existe, mas o fluxo da convivência é menor porque existe fisicamente um obstáculo entre as cidades fronteiriças. Entretanto, o papel da mídia continua sendo o de articulador das questões locais e automaticamente das questões de fronteira. Aliás, esse é um tema recorrente na programação dos veículos situados na faixa de fronteira.

A mídia opera como um instrumento muito importante na elaboração do imaginário e na representação das relações que ocorrem nesses territórios, articulando questões de interesse da fronteira; reproduzindo as falas dos moradores e das instituições do lugar; ligando referenciais; estimulando as relações de integração e difundindo a cultura do lugar por meio da música, da língua e dos costumes.

Os meios de comunicação dão voz aos sujeitos do lugar e contribuem para a formação de suas identidades. Funcionam como a representação concreta das relações que se estabelecem na sociedade, a partir dos interesses e desejos desta, decorrentes das crises, conflitos e necessidades que se criam no dia-a-dia de vizinhança.

A realidade da fronteira é única, pois ao mesmo tempo em que a mídia precisa dar conta dos fatos dentro de um contexto de nação, precisa dar conta de uma realidade que não diz respeito apenas a um contexto local ou ao seu próprio país, mas atuar reconhecendo o seu alcance dentro de um espaço físico que é também internacional – e por isso, tudo o que repercutir tem um impacto também nas relações internacionais.

Nesse aspecto, a mídia situada na fronteira trabalha na perspectiva do exercício de reconhecimento das identidades culturais e sociais que permeiam a realidade de países separados por uma faixa geográfica, mas tão próximos pela rotina e experiências de sua população.

Apesar das diferenças culturais e lingüísticas, que na região de fronteira tendem a ser amenizadas pela convivência e relações humanas, a mídia também reproduz possibilidades de vida, quase como uma resposta às angústias existenciais ou sociais. Pela comunicação, a realidade se fragmenta e se amplia ao mesmo tempo, com a possibilidade sempre viva de transformação e nascimento do novo. Incorpora os elementos fundamentais da vida cotidiana, como as relações sociais, os fatos do dia-a-dia da região e estabelece vínculos reproduzindo e criando novas representações da vida fronteiriça.

Referências bibliográficas

BAUMAN, Zigmunt. **Identidade:** entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

FOLHA DE CORUMBÁ. Corumbá, 31 jan/ 17 abr./ 01 maio/ 18 set. 2004.

GRIMSON, Alejandro. **El otro lado del río:** periodistas, nación y Mercosur en la frontera. 1 ed. Buenos Aires: Universitária de Buenos Aires – Eudeba, 2002.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 11 ed. Rio de Janeiro: DP e A, 2006.

MATTELART, Armand. **Diversidade cultural e mundialização.** São Paulo: Parábola, 2005

OLIVEN, Ruben George. Territórios, fronteiras e identidades. In: SCHÜLER, Fernando Luis e BARCELLLOS, Marília (Orgs.). **Fronteiras:** arte e pensamento na época do multiculturalismo. Porto Alegre: Sulina, 2006.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

REVOLUCIÓN URBANA EN EL CHACO: LAS NUEVAS CIUDADES MUNDIALIZADAS DEL PARAGUAY

Fabricio Vázquez

Introducción

El Chaco es un espacio en rápida transformación pilotada por diversos grupos de actores que imponen nuevas velocidades a la economía local y regional. Los nuevos procesos productivos agrícolas y específicamente ganaderos, han reconfigurado fuertemente el espacio rural de todo el Chaco.

La emergencia económica, vinculada estrechamente a la producción de ganado vacuno de alta calidad y destinado a la exportación ha motivado también fuertes y sutiles cambios en el espacio urbano de la región, hasta hace poco muy frágiles y aislados.

Demostraremos como se produce una verdadera revolución urbana como resultado de múltiples factores, desde los demográficos, pasando por los económicos e inclusive político administrativos. Mas allá de la descripción del proceso de creación de ciudades nos interesa el rol que las mismas cumplen dentro de los sistemas socioeconómicos, así como la nueva presencia del estado en el Chaco, que como veremos, se intensifica a partir de las nuevas plataformas urbanas.

La creación de nuevos distritos, especialmente las ciudades de Loma Plata y Filadelfia inauguran un nuevo tiempo y constituyen una gran apertura del grupo étnico religioso menonita, en cuyos antiguos pueblos surgen las nuevas ciudades. En efecto, como resultado de estas fuerzas, toda la región del Chaco comienza a presentar grietas y fisuras administrativas, normales en un espacio que comienza a exigir una gestión más próxima.

Nuevos municipios y, sobre todo nuevas ciudades hacen su aparición en Chaco, agregando nuevos dispositivos a la construcción territorial en marcha.

Dinámicas demográficas: la humanización del Chaco

Hablar de la población del Chaco, aunque dispersa y muy inferior a la población de la región Oriental, es reconocer que se trata de un espacio antropizado, resultado directo de la historia de la implantación humana. En efecto, la población del Chaco experimentó un crecimiento y dispersión semejante a la evolución de la economía regional, a excepción de la población indígena que mantuvo, al menos hasta mediados del siglo XX su ritmo propio.

Los primeros poblados importantes aparecen con las usinas tanineras a inicios del siglo XX, para luego trasladarse al centro del Chaco, a las colonias de canadienses y rusos de religión menonitas que llegaron al Chaco a partir de 1928. Esta transición de la población ribereña al centro del Chaco se mantendrá y consolidará con el desarrollo de las agroindustrias menonitas basadas en la producción e industrialización láctea y de productos agrícolas. En efecto, los descendientes de menonitas son una minoría en el Chaco central, siendo la población indígena la más numerosa actualmente. En este sentido, es vital comprender el rol de los indígenas en el proceso de crecimiento de las agroindustrias menonitas, lo que a su vez ha alimentado procesos migratorios tenues pero sostenidos de los indígenas y de otros pobladores paraguayos hacia el Chaco central.

Antes de analizar los datos socio demográficos de la estructura de la ocupación territorial del Chaco es crucial entender los cortes administrativos que vuelven muy difusos los datos y las interpretaciones que se puedan realizar, pues los cortes administrativos se producen allí

donde se concentran las dinámicas, como en el Chaco central de las colonias menonitas, que se sitúan en el vértice de los tres departamentos, con lo cual cualquier fenómeno socio demográfico se "esfuma" y se reparte entre los tres departamentos. La unidad administrativa menor, los distritos, tampoco aportan mucho para observar las dinámicas más de cerca, pues los mismos son muy extensos. Además, los censos de 1972 y de 1982 pueden haber tenido algunas dificultades logísticas y de sistema de aplicación en el Chaco. Así, la zona más poblada, principalmente por menonitas e indígenas, es el departamento de Boquerón y las zonas limítrofes con el departamento de Presidente Hayes.

Cuadro 1. Evolución de la población en el Chaco

	1950	1962	1972	1982	1992	2002
Pte. Hayes	-	-	50 876	33 021	64 417	81 876
Boquerón	-	-	13 173	14 790	29 060	45 617
Alto Paraguay	-	-	5 366	9 021	12 156	15 008
Total Chaco	54 277	74 129	69 415	56 832	105 633	142 501
Paraguay	1 328 452	1 819 104	2 357 955	3 029 830	4 152 588	5 163 198

Fuente: Censos de Población de los años 1982, 1992 y 2002. DGEEC. 2002

Como se nota en el cuadro 1, la población del Chaco sufre una caída importante en el periodo 1972-1982, debido principalmente al desmantelamiento de las usinas tanineras, especialmente en Puerto Pinasco, departamento de Presidente Hayes. Tampoco puede soslayarse la importancia del crecimiento urbano de la capital Asunción y de sus anillos metropolitanos que estaban en etapa de gestación. En esta década, 1980, comienzan a consolidarse lentamente las ciudades, satélites de Asunción,

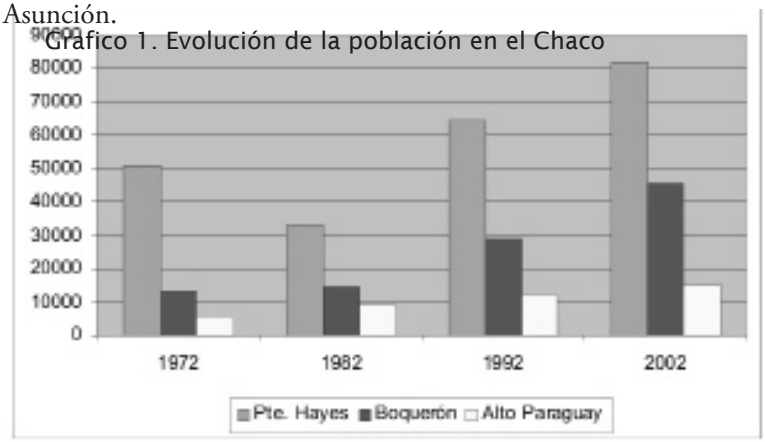
algunas de ellas en el Chaco.

La población del Chaco experimenta un gran crecimiento en el periodo 1992-2002, pasando de poco más de 100 mil habitantes a 142 mil. Las razones de este crecimiento son varias, siendo la principal el desarrollo agroindustrial de las colonias menonitas, que casi duplican la población en el periodo, así como la pavimentación asfáltica de la ruta Transchaco que aceleró la integración del Chaco en general y del centro en particular.

La estructura de la distribución espacial de la población en el Chaco puede resumirse al siguiente esquema: una población ribereña, del río Paraguay, escasa; una población fuerte concentrada en torno a las colonias menonitas, una población fuerte en el extremo sur, como extensión de Asunción y una población escasa dispersa en el resto del espacio.

Con este modelo podemos atribuir, aproximadamente, a cada departamento cada uno de los modelos citados. El departamento de Alto Paraguay concentra su población en torno a los pueblos ribereños, con una población escasa, solo 15 008 habitantes, es además el departamento que menos crece. El departamento de Boquerón aglutina a una población importante y representa el modelo de ocupación menonita. Por su parte el departamento de Presidente Hayes representa principalmente el modelo de la concentración de la población en el extremo sur, en los alrededores de Asunción.

Gráfico 1. Evolución de la población en el Chaco



Fuente: Vázquez, 2008.

Si focalizamos nuestra mirada en el departamento con un desempeño económico más dinámico, Boquerón, observamos un crecimiento poblacional superior a la media nacional, donde sobresalen nítidamente las zonas, y principalmente los centros urbanos surgidos de la migración canadiense y rusa.

Cuadro 2. Población de los distritos del departamento de Boquerón

	1992	2002	Porcentaje 2002 (%)	Crecimiento 1992-2002 (%)
Fernheim (Filadelfia)*	5 988	16 363	35.8	10,6
Dr. Pedro Peña*	2 967	4 052	8.8	3,2
Mcal. Estigarribia	10 186	8 957	19.6	-1,3
Gral. Garay*	1 450	995	2.1	-3,7
Menno (Loma Plata)*	5 723	9 872	21.8	5,6
Neuland*	2 746	5 378	11.9	7,0
Total	29 060	45 617	100	4,6

* No es distrito, solo unidad territorial censal.

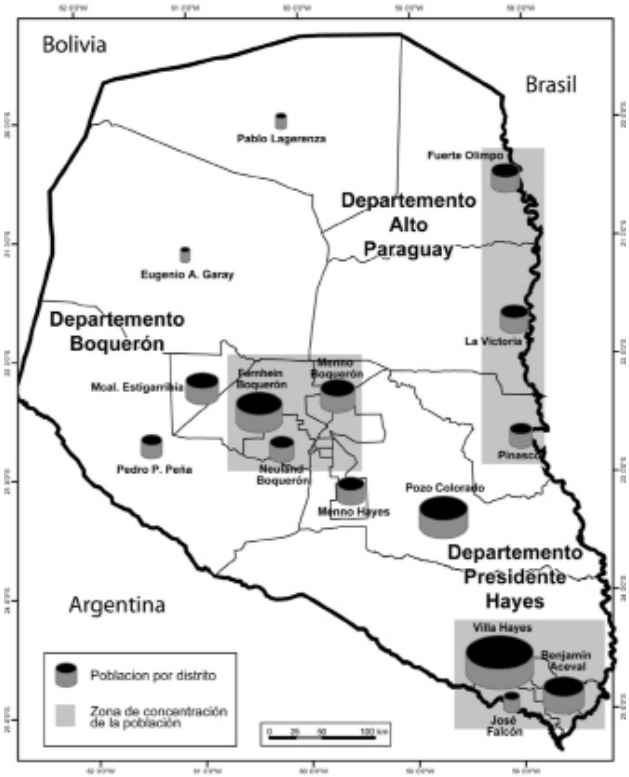
Fuente: Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, Censo Nacional de Población y Vivienda. 2002

En el departamento de Boquerón la población se concentra en torno a la zona menonita. Los centros poblaciones de segundo orden, muy alejados de centro son Dr. Pedro Peña en el extremo noroeste y Gral. Garay. Nótese la indefinición entre los centros urbanos entre Mariscal Estigarribia y Filadelfia entre 1992 y 2002, cuando Filadelfia pasa de solo 5 900 habitantes a mas de 16 000 en el 2002. Más que el crecimiento de la población es la atribución de la población a Filadelfia que, al no ser un

distrito, pertenece a la única ciudad oficial del departamento, Mariscal Estigarribia. En cuanto a la población urbana, sobresale nítidamente Filadelfia con más de 9000 habitantes, Mariscal Estigarribia y Loma Plata con poco más de 5000 habitantes cada una. Nótese además un fuerte crecimiento del área menonita, con índices muy elevados en el periodo inter censal, como por ejemplo Filadelfia y Loma Plata, con 10,6 y 5,6 de crecimiento entre 1992 y 2002.

Para trascender los cortes administrativos, el siguiente mapa muestra las concentraciones de población en Chaco, siendo la poción sur y el Chaco central las zonas más pobladas.

Mapa 1. Población del Chaco



Fuente: Vázquez, 2008.

Los descendientes de inmigrantes en el Chaco, pocos pero activos.

Cuando nos referimos a la población menonita hacemos referencia a los descendientes de los colonos canadienses y rusos, de religión menonita que se instalan en el Chaco a partir de fines de la década de 1920. El concepto "menonita" ya no se refiere a la especificidad cultural etno-religiosa de los primeros colonos sino al grupo que habita la zona central del Chaco, pero que es definida como "menonita" por su fisonomía (rubios) y por su idioma (Platz, dialecto del alemán) pero sin ninguna significación religiosa. De hecho, existen varios indígenas convertidos a la fé menonita pero que son identificados como indígenas y no como menonitas.

Cuadro 3. Evolución de la población menonita en el Chaco

	1940	1950	1956	1999	2006
Menno	2 020	3 169	4 265	8 300	9 146
Fernheim	1 512	2 339	2 524	3 800	4 000
Neuland	1 512	2 497	2 162	1 615	1 800
Total	5 044	8 005	8 951	13 715	14 946

Fuente: Datos proveídos por las Cooperativas

Tal como se observa en el cuadro 3, la población de las colonias presenta un comportamiento estable, con un crecimiento poblacional escaso. En efecto, el carácter etno-religioso es un factor clave para entender el débil crecimiento de la población menonita, pues las condiciones culturales y geográficas han reforzado, al menos hasta 1995 aproximadamente, una fuerte endogamia. Recién en la última década se dan matrimonios exógamos. Además, las migraciones, aunque poco numerosas y circunstanciales, a Asunción, Alemania y Canadá han frenado el crecimiento poblacional.

La repartición de la población entre las tres colonias se ha mantenido estable desde 1940, donde Menno tiene el mayor peso demográfico, seguido por Ferheim y Neuland. En el año 2006, se estimaba una población menonita de alrededor de 15 000 habitantes, constituyendo una minoría

poderosa, atendiendo que los indígenas son mayoría con alrededor de 20 .000 habitantes.

La migración brasileña y su aporte a la dinámica urbana

El panorama clásico de la población del Chaco, compuesta por indígenas, menonitas y algunos campesinos, denominados frecuentemente "paraguayos", por ser originarios de la región Oriental. Sin embargo, a efectos formales y reales, tanto menonitas como indígenas son de nacionalidad paraguaya. A este conjunto de actores debemos agregar a un grupo poco numeroso pero muy activo e importante: los inmigrantes brasileños y sus descendientes, es decir hijos de brasileños pero nacidos en Paraguay y por lo tanto también paraguayos.

La primera fase de la migración brasileña al Chaco comienza a inicios de 1970, cuando unos pocos ganaderos compran tierras en la zona fronteriza del departamento de Alto Paraguay, provenientes en gran mayoría del estado brasileño de Mato Grosso do Sul. Esta migración no introdujo grandes cambios ni afectó a las estructuras demográficas y económicas de la región. La segunda fase, a mediados de la década de 1990, se asocia a una nueva ola migratoria temporal brasileña se produce, otra vez en la zona fronteriza, mediante la instalación de varios ganaderos brasileños. Si bien la casi totalidad de los propietarios no residían en Paraguay, mientras que los peones de las mismas, también brasileños sí lo hacían.

Una tercera fase de la presencia y migración brasileña se comienza a observar a partir del año 2002, cuando se algunos ganaderos brasileños se asientan en las ciudades menonitas, especialmente en Filadelfia. Atraídos por el auge productivo y económico de la región, algunos brasileños, esta vez obreros, se instalan en las zonas urbanas, principalmente en Filadelfia y Loma Plata. En este caso, se trata de una migración interna, pues en su mayoría son brasileños provenientes de la región Oriental, de

los departamentos que habían sido colonizados por los brasileños desde inicios de 1970.

La población brasileña no ganadera del Chaco central se integra perfectamente a la dinámica económica menonita, pues los mismos son percibidos por los menonitas como trabajadores y eficientes, frente a una población indígena y "paraguaya" con menor performance para las labores agrícolas y domesticas. De esta forma, los empleados brasileños o hijos de brasileños desempeñan roles intermedios en el sistema productivo menonita, siendo choferes de tractores y demás maquinarias agrícolas. Este trabajo anteriormente era realizado por los propios menonitas e indígenas

Además del trabajo de los hombres brasileños en las estancias y servicios logísticos, las mujeres trabajan como empleadas en las residencias de los menonitas, generándose una nueva fuente de trabajo para las brasileñas. Este fenómeno es concomitante al fuerte crecimiento económico del sistema menonita que se expresa con mayor fuerza en las ciudades. De esta forma, algunas familias menonitas contratan mano de obra externa a la familia y al grupo menonita para efectuar las labores domesticas, algo impensable una década atrás, cuando las mujeres menonitas eran las encargadas "naturales" de las tareas domesticas. Al igual que en el caso de los varones brasileños, la confianza y eficiencia de las brasileñas las hace merecedoras de la confianza menonita. De todas maneras, se trata aquí de la llegada del lujo a una sociedad menonita que se transforma velozmente, por la economía, pero por sobre todo por la urbanización, rompiendo la quietud y la homogeneidad por la llegada de nuevos actores que satisfacen las nuevas necesidades de una sociedad, que sin ser opulenta, comienza a descubrir los brillos de la modernidad.

La población brasileña en el Chaco no había sido percibida como relevante hasta el 2007, cuando el consulado de Brasil se intereso en los

mismos[1], estimándose alrededor de 2 500 personas en todo el Chaco, de las cuales más de 1 500 en el Chaco central. Más allá de las cifras, que de por si son relevantes para las pequeñas ciudades del Chaco, lo resaltante parece ser el lugar que ocupan los brasileños dentro del esquema social del Chaco central, desplazando a indígenas y paraguayos hacia los escalones inferiores del sistema económico urbano. En efecto, la presencia de los brasileños obligó, al menos en Filadelfia, a crear un nuevo barrio en la periferia de la ciudad, hecho que generó la protesta de los brasileños quienes no querían situarse en las proximidades de un barrio indígena. El crecimiento urbano y la diversidad de los actores comienza a generar pequeños conflictos espaciales, por la segregación territorial y hasta racial.

Las nuevas ciudades del Chaco

La producción agroindustrial menonita, una atracción urbana cada vez más fuerte y sostenida, y una voluntad de ceder las responsabilidades ciudadanas son el origen de la formación de las nuevas ciudades en el Chaco, al menos en carácter oficial. En efecto, los centros urbanos de las colonias menonitas funcionan desde hace décadas como pequeñas ciudades, pero por el hecho de estar reguladas como espacio privado, pertenecientes a las diferentes cooperativas, su estatus jurídico nunca fue público.

La densificación de la población y el surgimiento de ciudades en el Chaco es un evento mayor en la historia del Chaco, pero representa todo un quiebre en el frágil sistema urbano paraguayo. Para comprender este fenómeno inédito en el Chaco es pertinente observar el proceso urbanizador del país, especialmente de la región Oriental para detectar las

1 Recordemos que los brasileños representan el primer grupo de inmigrantes en Paraguay, especialmente en la región Oriental, donde constituyeron un frente pionero desde 1970. Sobre la cantidad de brasileños en Paraguay existen fuerte divergencias. Mientras que algunos hablan de 600 000 a mediados de 1990, para otros, como el propio ex presidente Fernando Enrique Cardoso, serian solamente 250 000 en 1999. Sin embargo el censo de 1992 indica poco mas de 100 000 personas, mientras que el censo de 2002 registra solo 82 000.

particularidades del fenómeno urbano en el Chaco.

Las ciudades en Paraguay

Las dificultades del empleo del concepto de "ciudad" o redes de ciudades en Paraguay es una constante, representando un desafío por comprender el proceso de poblamiento y la formación de un único espacio urbano central, Asunción, que solo se convirtió en ciudad moderna en las últimas décadas del siglo XX.

El resto del espacio paraguayo se caracterizaba hasta 1970 por un dominio cultural y económico con fuertes bases rurales, dejando aparecer solo pequeños centros logísticos básicos, agro-ciudades, en las zonas rurales en la porción Oriental del Paraguay. Sin embargo, el Chaco o región Occidental se mantuvo al margen de toda actividad fundacional. Solamente el establecimiento de las compañías tanineras produjeron centros urbanos (ciudades privadas artificiales) que se debilitaron hasta casi desaparecer cuando la explotación del quebracho cesó y las empresas extrajeras abandonaron el Chaco.

Si lo urbano se define por la combinación de la concentración población y la diversificación de elementos, sobre todo densificación y diversificación de población, servicios y productos, el espacio paraguayo se caracterizó por la creación de muy pocos centros urbanos que se convirtieron en ciudades, resultado de un conjunto de eventos históricos, especialmente la guerra de la Triple Alianza que no sólo redujo abruptamente la población, sino que destruyó la base productiva rural, afectando a los pequeños y medianos poblados de mediados del siglo XIX. Ante este escenario, Asunción construye y refuerza su poder político y económico, seguido por las dominadas Encarnación, Concepción y Pilar hasta mediados del siglo XX.

Cuadro 4. Evolución de la población urbana.

Ciudad	1962	1972	1982	1992	2002
Asunción	288.882	388.958	455.517	500.938	512.112
Encarnación	18.745	22.777	29.960	56.261	67.173
Villarrica	16.121	17.995	21.420	27.818	38.961
Coronel Oviedo	9.468	12.805	22.190	38.316	48.773
Ciudad del Este	-	7.062	37.340	133.881	222.274

Fuente: Censos de los años 1992 y 2002.

En el cuadro precedente se observa la evolución de las ciudades más importantes del país, donde cada una tuvo un comportamiento disímil. Por ejemplo Asunción, ya no crece en las últimas décadas, indicando que ya saturó su espacio disponible. Las demás ciudades expresan un crecimiento marcado, especialmente las fronterizas, Encarnación y Ciudad del Este, aunque esta última expresa también una progresión extraordinaria. En efecto, las ciudades fronterizas reflejan el modelo de integración regional de Paraguay. Ciudad del Este emerge y crece con la integración de Paraguay hacia, por y con Brasil, mientras que Encarnación, antigua ciudad fronteriza con Argentina, demuestra un crecimiento mucho menor en el último periodo inter censal. Como se observa, ninguna de las dinámicas urbanas nacionales estuvo vinculada con los procesos socioeconómicos del Chaco.

Las ciudades en el Chaco

La evolución urbana del Chaco tiene sus orígenes en el primer intento estatal firme por establecer población en esta región a mediados del siglo XIX, mediante colonos franceses que dieron origen a Nueva Burdeos. Tras el fracaso de esta experiencia, el caserío se denomino Villa Occidental y finalmente Villa Hayes, nombre actual. Este poblado al igual que los demás surgidos posteriormente, especialmente el poblado de Benjamín Aceval, funcionaron siempre nutridos por el dinamismo aportado por la proximidad de la capital Asunción. En efecto, estas son ciudades formales,

puesto que son capitales distritales. Si bien estas son ciudades ubicadas en el Chaco, no las consideraremos como ciudades verdaderamente chaqueñas sino como parte de la corona metropolitana de Asunción o simplemente como el "Chaco asunceno".

La ciudad de Mariscal Estigarribia, ubicada en el centro del Chaco, aproximadamente a cien kilómetros al noroeste de las colonias menonitas es otro centro urbano de importancia y durante varias décadas funcionó como el dispositivo urbano más importante de esta parte del país. El origen de este poblado está asociado a la población militar del Tercer Cuerpo del Ejército paraguayo, especialmente a partir de 1950. Unas décadas más tarde, el cuartel ganaría peso con el incremento de soldados y sus respectivos familiares, creándose al efecto una villa militar, que daría lugar a una incipiente población civil pero dependiente de la estructura e infraestructura militar. Así, hasta inicios de la década de 1990, la ciudad se restringía exclusivamente al cuartel mientras ya emergían, de forma espontánea, nuevas edificaciones para viviendas en la periferia del cuartel. Posteriormente, el Tercer Cuerpo del Ejercito perdió influencia poblacional al reducir su personal, lo que terminó por favorecer al pequeño poblado de los alrededores. De forma paralela, Mariscal Estigarribia ganaba peso por los crecientes flujos de intercambios de mercaderías y por constituirse la sede de varias oficinas públicas. No obstante su población nunca creció demasiado, manteniendo alrededor de los 2000 habitantes. Este poblado se convirtió en ciudad a partid de 1992, cuando paso a desempeñar el rol de cabecera distrital y único distrito del departamento de Boquerón.

La ciudad de Mariscal Estigarribia se convirtió, a partir de 1992, en la capital del departamento de Boquerón, para lo cual debía convertirse en distrito. Al tener esta categoría institucional se convierte en la sede del poder local y en la entidad que recauda y reinvierte los impuestos locales. Atendiendo su tamaño y dinamismo, podemos concluir que se trata de un

pueblo con funcionamiento de ciudad formal o administrativa.

De forma paralela e independiente a las ciudades "oficiales", cada uno de los tres pueblos (Loma Plata, Filadelfia y Neuland) o plataformas urbanas del modelo de colonización menonita, se convirtieron, a partir de la década de 1980 en poderosos centros agroindustriales que servían de plataforma logística a la expansión y modernización agroindustrial. Sin manifestar un crecimiento demográfico sostenido, los pueblos menonitas mostraban un dinamismo no solo productivo sino también de consumo, resultado naturales del mejoramiento económico regional. Así surgen los pueblos de Filadelfia, Loma Plata y Neuland, como espacios que organizaban la producción y el sistema de vida de cada una de las tres colonias, Fernheim, Chortitzer y Neuland. A diferencia de otros pueblos del país, estos centros urbanos tenían una característica única, siendo "privados" y ajenos a la vida política regional.

Como resultado de la ley 521 del año 1925 que ofrecía "privilegios" en términos de libertad de vida religiosa, educación y administración interna, los menonitas, actores rurales por tradición, disponían de un control estricto no solo sobre el territorio, de por si privado y perteneciente a cada una de las cooperativas o sociedades colonizadoras, sino también sobre las conductas individuales de sus miembros.

Esta suerte de territorio "cerrado" o de enclave fue tolerado por el estado paraguayo ante la extrema necesidad de poblar y ocupar el Chaco, así como de integrar a la población indígena.

Las nuevas ciudades del Chaco surgen entonces como resultado de un proceso colonizador que se instala en 1928 en Loma Plata, 1931 en Filadelfia y 1947 en Neuland. Varias décadas tuvieron que transcurrir para que estos pequeños centros urbanos logísticos privados que articulaban el espacio productivo rural de cada una de las colonias se conviertan en ciudades oficiales, formales y publicas.

Cuadro 5. Evolución de la población urbana del Chaco

Poblado	1992	2002
Benjamín Aceval	6 140	6 865
Nanawa	2 844	4 830
Pinasco	682	808
Pozo Colorado	-	1 707
Villa Hayes	11 859	15 823
Nanawa	-	4 830
Fernheim	4 484	7 062
Loma Plata	-*	4 907
Neuland	- *	2 461
Mcal. Estigarribia	1 686	2 000
Fuerte Olimpo	1 530	1 696
La Victoria	2 825	2 699
Mayor P. Lagerenza	232	-
Total	32 282	55 688

Fuente: Censos de 1992 y de 2002.

* Sin población urbana oficialmente reconocida por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

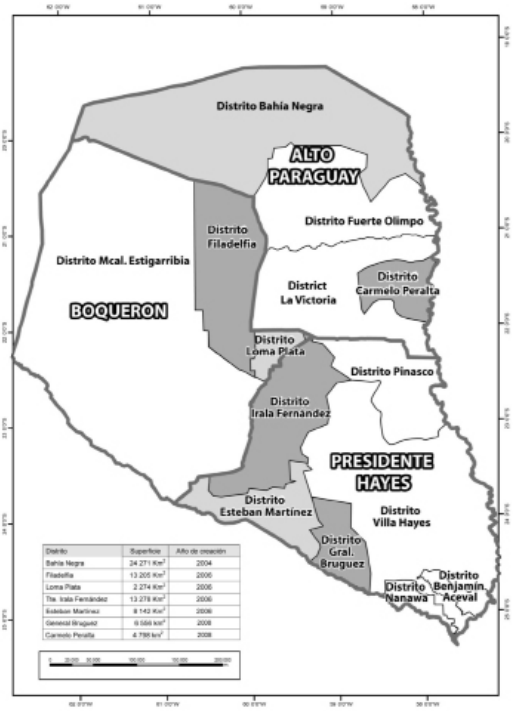
Las nuevas ciudades del Chaco surgen a finales del año 2006 a partir de un deseo de las comunidades de Loma Plata y Filadelfia de convertirse en distritos, a expensas del de Mariscal Estigarribia. En efecto, hasta ese año, la municipalidad de Mariscal Estigarribia percibía los impuestos provenientes de las comunidades menonitas, los principales contribuyentes del departamento de Boquerón.

Con la intención de descentralizar la gestión local y especialmente la administración de los impuestos locales, las comunidades de Loma Plata y Filadelfia solicitan la creación de dos nuevos distritos. El mayor, con más 13.000 kilómetros cuadrados se denomina Filadelfia mientras que el nuevo distrito de loma Plata tiene solo 2.200 kilómetros cuadrados. Por este procedimiento jurídico, la creación de nuevos distritos, surgen las

ciudades oficiales de Filadelfia y Loma Plata.

Poco antes habían sido creados tres nuevos distritos en el Chaco, Teniente Irala Fernández y Teniente Esteban Martínez en el departamento de Presidente Hayes al Sur, ambos sin un pueblo o ciudad verdadera y Bahía Negra al Norte, en el departamento de Alto Paraguay. El caso de estos distritos sin ciudades, la parcelación del territorio administrativo obedece más que nada a estrategias impositivas ante el dinamismo económico que aporta la producción ganadera y que hasta entonces era drenado por otros distritos, sin asegurar un retorno en obras de infraestructura a los territorios que aportan.

Mapa 3. Nuevos distritos en el Chaco



Distrito	Superficie	Año de creación
Bahía Negra	24 271 Km²	2004
Filadelfia	13 205 Km²	2005
Loma Plata	2 274 Km²	2005
Tte. Irala Fernández	13 278 Km²	2006
Esteban Martínez	8 142 Km²	2006
General Bruguez	6 566 km²	2008
Carmelo Peralta	4 788 km²	2008

Fuente:
Revolución urbana en el Chaco

5.1. De la aldea a la ciudad

El modelo de implantación territorial de la inmigración menonita en el Chaco repitió el patrón cultural de este grupo que consistía en la preferencia por la vida rural. Este detalle se expresa en el territorio mediante una dispersión espacial con la consecuente formación de aldeas que se articulan con el centro de la colonia, siendo ésta la sede principal del poder religioso, político y económico.

Las aldeas han alimentado el funcionamiento del sistema agrícola e industrial que caracteriza a estos actores, haciendo posible un marcado aumento de los ingresos por el éxito productivo, lo que generó a su vez un incremento en el consumo de bienes y servicios. En este contexto, los centros de las colonias, que también presentaban hasta hace una década un paisaje aldeano o de una proto ciudad que solo se diferenciaban del resto de aldeas por una concentración más intensa de viviendas.

Una vez lograda la estabilidad económica a inicios de 1960, las colonias menonitas se lanzan a la modernización productiva mediante la mecanización de parte del proceso productivo, con énfasis en la generación de ingresos superiores mediante la incorporación de valor agregado a la producción agrícola bruta. Esta estrategia confirmó el rol central de los centros urbanos que iban dotándose de mayores infraestructuras, oportunidades y servicios.

Ya para la década de 1980 y con más fuerza a partir de 1995, los centros urbanos de las tres colonias menonitas del Chaco tienen un marcado carácter moderno pero sin llegar aun a representar ciudades verdaderas, es decir oficiales y reconocidas por la población como centros de poder político. En efecto, la transición de una economía del aislamiento y la sobrevivencia propia de las primeras décadas y la gran necesidad de integración económica y comercial con el resto del país, especialmente Asunción, gracias a la ruta Transchaco, verdadera prótesis de comunicación

entre el Chaco central y la región Oriental.

Los crecientes niveles de interacción económica con otros actores abrieron los poblados a nuevos actores, quienes de forma pasajera, conocían, trabajaban o simplemente pasaban por las mismas. Este es el caso de los centros urbanos de Filadelfia y Loma Plata quienes se sitúan a una veintena de kilómetros y gozan de una ubicación privilegiada para el resto de los actores socioeconómicos del Chaco, que si bien no son en su mayoría menonitas, debían "pasar" por estos centros por cuestiones logísticas. Estos centros urbanos constituyen hasta hoy los únicos lugares con una oferta diversificada y de calidad para los demás actores, principalmente ganaderos quienes deben surtirse de varios bienes y servicios en Filadelfia y Loma Plata principalmente.

A diferencia de estos dos centros, Neuland presenta una ubicación ciertamente más desaventajada para una articulación con los demás actores, pues no se halla ubicada sobre los principales ejes secundarios del sistema de comunicaciones del Chaco, mientras que Filadelfia y Loma Plata aprovechan una posición más privilegiada por el hecho de estar "en el camino" (la ruta Transchaco). No obstante, el dinamismo de todos los centros es el producto de un sistema interno, donde las influencias exógenas solo confirman el grado de desarrollo regional en gran medida autónomo.

Si las ciudades son por definición espacios densos y diversificados en términos de actores, actividades y servicios, los centros urbanos menonitas aún no podían reconocerse como ciudades a causa del excesivo control de espacio comunitario por parte de la estructura de gobierno comunitario, impidiendo la presencia de otros actores diferentes a la población autóctona. El poder coercitivo de las comunidades locales impedía el funcionamiento citadino, como resistencia a la apertura e integración cultural y económica. Prueba de esto quizás sea la tradicional forma de concebir este espacio, comúnmente denominado como "colonias menonitas". Llama la atención que la mirada externa, principalmente asuncena, denomine a este grupo de

la misma forma, pues actualmente presenta una realidad diametralmente opuesta. En efecto, hace setenta años se conformaron las colonias, pero la actividad colonizadora cesó hace varias décadas, cuando el territorio fue ocupado, apropiado y explotado. Posteriormente el espacio fue dotándose de otras cualidades y artefactos haciéndolo cada vez menos un espacio pionero, sino un territorio equipado y estable. Por el lado de la denominación "menonita", también presenta debilidades instrumentales, pues menonita hace referencia directa a la partencia a una religión, en un significado extendido, la pertenencia a un grupo etno-religioso. Actualmente, las comunidades del Chaco central dejaron de ser eminentemente menonitas, pues existen varios credos como el católico y varios grupos evangélicos, además de las religiones indígenas.

Por su carácter activo y dinámico, las nuevas ciudades del Chaco, Filadelfia y Loma Plata, se convirtieron en centros urbanos, en cierta manera y a cierta escala, cosmopolitas. A inicios del siglo XXI, la población de estas ciudades está formada por varios europeos, especialmente alemanes, franceses, suizos y brasileños en número escaso pero creciente, además de indígenas, quienes también se sienten invitados a participar de los destellos de la nueva ciudad, generando inclusive nuevos barrios, prueba de una segregación espacial, al igual que los brasileños, quienes disponen de sus espacios respectivos en las nuevas ciudades. Surgen así confusiones en la denominación que se asignan los diversos grupos. Para los menonitas, el resto de los actores son indígenas, latinos, cuando se refieren a paraguayos y brasileños cuando hablan portugués, aunque hayan nacido en Paraguay. Nótese como el elemento diferenciador oscila entre el grupo étnico en el caso de los indígenas, al idioma hablado, el español, una de las lenguas latinas, mientras que para los brasileños es su origen o la nacionalidad. Por su parte, para el resto de los paraguayos, recordemos que los menonitas nacidos en Paraguay tienen la nacionalidad paraguaya, identifican a los descendientes de colonos menonitas, simplemente como menonitas,

donde el elemento religioso es el diferenciador.

En este aspecto, dos elementos se conjugaron para acelerar la apertura general del sistema menonita al resto del funcionamiento regional del país, involucrando a nuevos actores, nuevas necesidades y nuevos productos. El primero está dado por el conjunto de infraestructuras que permite y en cierta manera obliga a incorporar el exterior como factor clave de la vitalidad económica interior de las cooperativas. El segundo es la alta productividad del sistema económico menonita, lo que incluye aumento de la modernización, nuevos artefactos, nuevos productos, nuevos servicios, pero también nuevas reglas, esta vez mas integradas al resto del país y un aumento en el consumo de productos de alto valor, que hasta hace una década atrás podrían ser considerados como lujosos en el Chaco, haciendo necesaria una mayor comunicación y conexión con actores socioeconómicos externos, especialmente extra-regionales.

La transición de aldeas a ciudades no hizo más que acelerar y acentuar los procesos de apertura e integración cultural, económica y política que ya existían como resultado de fuerzas de endógenas y exógenas.

5.2. De la cooperativa a la municipalidad

Si hacemos referencia a las ciudades como elemento novedosos en el paisaje chaqueño no nos referimos exclusivamente al paisaje urbano, sino más que nada al carácter político de la misma, es decir por la naturaleza de sus autoridades y el estatus político que goza. Este parece ser el aspecto revolucionario de las nuevas ciudades chaqueñas que fueron administradas hasta hace unos años como un espacio privado perteneciente de forma exclusiva y cerrada a la comunidad menonita, como una efectiva y antigua estrategia de sobrevivencia y antídoto a la contaminación externa.

Parecería paradójico que hayan sido miembros de la comunidad menonita quienes hayan solicitado la creación de los nuevos distritos,

lo que representa una cesión clara de poder al resto de los actores, pero la razón radica en los altos costos que representa para las cooperativas menonitas el mantenimiento de la infraestructura y los servicios sociales que en un principio fueron diseñados para los miembros de la comunidad, pero que hoy tiene una sobrecarga importante a causa de los "nuevos usuarios", los indígenas, ganaderos paraguayos y brasileños. De esta forma, los menonitas traspasan las responsabilidades sociales de la cooperativa a las nuevas municipalidades, ganando tiempo y recursos para concentrarse casi exclusivamente en las actividades productivas.

Desde su creación, las colonias menonitas fueron administradas por un sistema político propio de los colonos quienes se regían por sus propios mecanismos. El desarrollo económico y la importancia creciente de las cooperativas cedió a éstas parte del rol de administración político, económico y territorial de cada una de las tres colonias. Las cooperativas inclusive llegaron a reemplazar el uso del dinero, mediante un sistema de débitos automáticos de la cuenta respectiva de cada familia en los únicos supermercados. Esto era posible gracias a un dispositivo clave en la vida económica, y por lo tanto social, de los centros urbanos del centro del Chaco, los supermercados. Estas infraestructuras constituyen hasta hoy no solo el lugar de adquisición e intercambios de productos de consumo cotidiano, especialmente alimentos, sino que han sido desde sus inicios verdaderos centros de compras, concentrando la totalidad de bienes de consumo masivo.

De esta forma, cada una de las tres cooperativas de la región dispone de un supermercado que ejerce el rol unitario de provisión de bienes a la comunidad, reforzando los lazos comunitarios de por sí fuertes y generando una imagen de modernidad y de poder financiero.

Fuera de estas mega estructuras no es fácil encontrar otros comercios menores que se dediquen a la venta y provisión de bienes de consumo cotidiano, especialmente alimentos, puesto que la casi totalidad de los

habitantes tiene acceso al supermercado.

No obstante, están surgiendo pequeños comercios dedicados a la venta de productos alimenticios, especialmente comidas y bebidas, que si bien no desafían el liderazgo de los supermercados, complementan la oferta comercial. Este es un claro indicador de la nueva diversidad de actores y del dinamismo urbano que prefiere comercios de proximidad y no invertir tiempo y dinero yendo hasta el supermercado. Se trata al mismo tiempo de la expansión de la zona comercial, que anteriormente se circunscribía casi totalmente al supermercado, situado siempre en la adyacencia próxima de las oficinas de cada una de las cooperativas, restringiendo y concentrando la antigua zona comercial.

Actualmente la zona comercial se extiende desde los supermercados hasta las principales avenidas de cada ciudad, pues las nuevas actividades económicas, especialmente la ganadería, generan nuevas demandas de servicios urbanos que, por el rol que juegan en el sistema económico, demandan posiciones centrales, extendiendo el área de influencia comercial al mismo tiempo de diversificarla.

Paralelamente a esta expansión del espacio dinámico en los centros urbanos de Filadelfia y Loma Plata, ocurre un evento que transforma la estructura política y urbana de estos centros. En el año 2007, los asentamientos menonitas aun mantenían el estatus jurídico de colonias, pasando luego a constituir distritos

5.3. De colonos a ciudadanos

Con la creación de las municipalidades, el estatus individual de los antiguos colonos menonitas sufre importantes transformaciones, siendo la principal el nuevo rol de ciudadanos. Así, de formar parte de una comunidad relativamente cerrada y regida por instituciones propias, se pasa a un sistema democrático no religioso y de carácter social inclusivo,

aunque con fuerte control de los denominados menonitas.

Independientemente del control político y económico ejercido por los actores más fuertes, en este caso los menonitas, se destaca la intención de compartir el poder, sobre todo la gestión del espacio público y de los servicios. En este sentido, los menonitas y sus instituciones sentían las pesadas cargas de la administración de un espacio privado, las colonias, pero que por su dinamismo fue invitando a varios actores quienes hacían un uso intensivo de las infraestructuras menonitas. La construcción y el mantenimiento de una densa red de caminos de tierra pero transitables en todo tiempo constituyen hasta hoy en una de las erogaciones más importantes para las cooperativas que, mediante la cesión del poder político, serán asumidas por toda la comunidad.

El interés económico de no seguir subsidiando las obras de interés público son el origen de la transición política que convirtió a los colonos menonitas en ciudadanos, siendo esta una transformación cultural relevante, así como una señal clara de integración al sistema jurídico y organizativo paraguayo, lo que incluyó el ejercicio de la tolerancia a los demás actores, especialmente los que no pertenecen a la comunidad menonita.

Para los menonitas la vida "civil" paraguaya no es ninguna novedad. Desde 1993, cuando se realizan las primeras elecciones democráticas en Paraguay luego de la dictadura militar, los menonitas siempre han controlado el poder político regional, en este caso del departamento de Boquerón. Además, los intendentes de la única ciudad del departamento, Mariscal Estigarribia, han sido casi todos menonitas, además de los diputados departamentales que representan a Boquerón en el Poder Legislativo en Asunción. Para ocupar estos espacios de poder político local (intendentes municipales), regional (gobernadores departamentales) y nacional (legisladores nacionales), los menonitas se han servido de los partidos políticos tradicionales asuncenos para lograr sus objetivos. Con el correr del tiempo y de la práctica democrática, los menonitas comenzaron

a ocupar puestos de relevancia en el gobierno central. Así, en el año 2003, un ministro era menonita, así como un alto funcionario del Ministerio de Economía, ambos provenientes del Chaco, siendo no solo la primera presencia de ministros menonitas, sino también de procedencia de esta región.

En síntesis, los menonitas descubren y aprenden la vida cívica nacional, asumiendo los riesgos de "contaminación" de la sociedad envolvente, confrontándose a los vicios políticos y culturales del manejo del poder en Paraguay, pero sin otra opción válida para asegurar el mantenimiento y expansión de sus inversiones. En términos generales, la creación o formalización de las ciudades menonitas en el centro del Chaco es un engranaje de integración mutua, tanto de los menonitas, y sus espacios, al resto del país, y viceversa, entendido esto como una presencia más fuerte y sostenida del Estado en el Chaco a partir de las ciudades.

El rol logístico de las nuevas ciudades

Las nuevas ciudades del Chaco central se construyen primero sobre una base agroindustrial, como centro logístico básico pero sin acceso, oferta ni demanda de otros servicios externos al sistema productivo. Este modelo de pueblos o ciudades funcionales a la actividad agropecuaria e industrial cede lugar a una forma más compleja y diversa, acompañando no solo la densificación e intensificación de la producción agrícola, que se torna cada vez más ganadera a partir de finales de la década de 1990.

Al dinamismo interno de la economía menonita se agrega la tenue pero sostenida emergencia regional y nacional del Chaco. En efecto, la llegada de nuevos actores, algunos no siempre vinculados con la producción ganadera, fueron desplegando sus respectivas estrategias de instalación, equipamiento y expansión teniendo como base operativa y logística a

las ciudades del Chaco central, principalmente Filadelfia y Loma Plata. Nuevos actores implican nuevas demandas, servicios, objetos y conexiones, representando no sólo una exigencia a las ciudades, sino además nuevas oportunidades económicas para los menonitas, quienes concentraron y controlaron en gran parte los servicios básicos.

Otro elemento fundamental para comprender el auge y desarrollo de estas ciudades son la construcción de nuevas rutas al norte del Chaco orientadas a crear dinámicas transfronterizas con Argentina y Bolivia y en menor medida con Brasil.

Como resultado y combinación de estas fuerzas demográficas, económicas y de infraestructuras, el Chaco central emerge como el espacio articulador y regulador de la dinámica territorial macro regional. La diversidad de actores, sobre todo foráneos, favoreció la instalación de pequeños hoteles en cada una de las ciudades que, paulatinamente, fueron ampliando sus instalaciones. En los últimos años, la oferta hotelera se ha diversificado y ampliado de forma perceptible, pasando de un solo hotel por ciudad a dos o más hoteles por ciudad. De forma similar, aparecen los restaurantes que aseguran el servicio de alimentación a la misma clientela de los hoteles. Estos son otros indicadores claros de la emergencia económica y social de las nuevas ciudades.

En los viajes de campo que realizamos a estas ciudades partir del año 1999 notamos una modificación sensible en la administración de las mismos. En los últimos cinco años, los menonitas, propietarios y administradores de los hoteles y restaurantes, están cediendo la administración y gestión de estos servicios a brasileños, desobligando a los menonitas de estas tareas. Especial atención merece en este apartado el rechazo al alcohol por parte de la sociedad menonita, por lo que los hoteles, y en mayor medida los restaurantes, son los espacios de consumo de bebidas alcohólicas. Esta puede ser una razón secundaria de la tercerización del servicio hotelero y gastronómico, pero atribuimos mayor peso a la llegada de actores que

pueden desempeñarse mejor en los hoteles y restaurantes, ya que los menonitas son tradicionalmente productores agrícolas y no vendedores de servicios.

La intensificación de las actividades ganaderas incorporó una serie de servicios relacionados a esta actividad económica que, una vez más, reforzaron el crecimiento y modernización de las ciudades menonitas. Filadelfia, Loma Plata y en menor medida Neuland, se convirtieron en la sede de los servicios logísticos propios del sistema ganadero. Se formaron empresas de limpieza de campos, construcción de alambradas, construcción de sistemas molinos y reservorios de agua, además de empresas de transporte de ganado. Esta nueva demanda de servicios favoreció además la industria metalúrgica local, generando empleo, especialmente a indígenas, bajo la supervisión de los propietarios menonitas. Las empresas de transporte de ganado han experimentado un fuerte crecimiento e importancia convirtiéndose en elementos claves del sistema productivo. La gran rotatividad de los animales, los desplazamientos de la zona de producción a las zonas de transformación es el origen del desarrollo de esta rama de servicios asociada a la producción ganadera.

Este conjunto de crecimientos, aumentos y desarrollo ha terminado por incorporar nuevas empresas ante el mejoramiento económico. Las compañías de comunicaciones telefónicas móviles, se han instalado en el Chaco, asegurando cobertura no solo en la zona productiva, el Chaco central y su área de influencia, sino también a lo largo de toda la ruta Transchaco, asegurando una conectividad comunicacional, incluyendo acceso a la red de redes (Internet) en toda la zona.

Uno de las últimas ramas de servicios en llegar al Chaco central es la financiera. A inicios del año 2008 se instala en Filadelfia la primera institución financiera privada en el Chaco, posibilitando el acceso a los servicios financieros a los actores no menonitas. El sistema financiero

del Chaco central esta centralizado y controlado por las tres cooperativas menonitas. Existen también algunas sucursales de una oficina financiera pública encargada del crédito de escasa cobertura y funcionamiento irregular, por lo que no constituye una opción de crédito para el resto de los actores.

La llegada de Interbanco, empresa líder del mercado financiero paraguayo, pero de origen brasileño, representa otro fenómeno importante en la apertura e integración del Chaco central al resto del sistema paraguayo. En términos prácticos, la nueva sucursal de Interbanco en el Chaco puede ser entendida como uno de los quiebres más importantes en la modernización de la economía ganadera y agroindustrial del Chaco. Para los ganaderos brasileños y paraguayos, el nuevo banco representa una opción importante de gestión financiera, indicando además la "financierización" de la economía del Chaco.

El retorno del Estado al Chaco

Como indicábamos antes, la creación de nuevas unidades político-administrativas no respondió directamente a una política del Estado central destinada a tener un presencia más fuerte en el territorio periférico, sino que representó una serie de demandas sociales, políticas y económicas locales y regionales. El Estado central por su parte accedió a los pedidos locales de creación de nuevos distritos, pues con esto se aseguraba una mayor presencia e instalación del hasta entonces débil aparato estatal en la región.

A partir de los nuevos distritos y sobre todo de las nuevas autoridades políticas locales, los ministerios y demás instancias públicas del Estado central pueden articularse con los actores locales y por lo tanto estar más próximos a los problemas que deben atender las políticas públicas. Además, las Gobernaciones, instancias intermedias entre ente el

poder del Estado central y los gobiernos locales, los distritos, aprovechan también la "reducción" del espacio a administrar, atendiendo que los nuevos actores políticos se ocupan de sus propias zonas. Este proceso de "achicamiento" del espacio a administrar es clave en el Chaco donde las grandes distancias asociadas a la falta de caminos constituyen uno de las principales limitaciones de las instituciones que deben generar e impulsar el desarrollo local y regional.

No obstante, la creación de estas nuevas entidades territoriales no supone necesariamente un motor de impulso a las economías locales, demostrando más un deseo de autonomía que de decisión de desarrollo. De cualquier manera, la presencia del Estado paraguayo se expande y amplifica con la creación de nuevos distritos y asegura, al menos en parte, un mayor control efectivo del territorio, pasando así de un modelo de gestión militar luego de la guerra del Chaco y hasta golpe de Estado de 1989, donde el Chaco pasa a recuperar una condición civil pero muy periférica, al proceso actual de intensificación del poder civil, esta vez a escala local y regional, logrando, aunque de forma incompleta, la desconcentración del poder político centrado en Asunción, iniciando el camino de la descentralización. En este sentido, es pertinente hacer referencia a una estrategia estatal de acompañar "por defecto" la ocupación del territorio, pues las dinámicas económicas y demográficas que construyeron los diversos modelos productivos no son el resultado directo ni indirecto de políticas públicas.

Conclusión

El comportamiento demográfico de la población del Chaco expresa dos elementos relevantes. Por un lado el constante crecimiento poblacional, de casi todos los grupos de actores, lo que representa una mayor demanda empleo, bienes, servicios y espacios, así como la construcción de ciudadanía para asegurar la convivencia. El segundo elemento se refiere a la poderosa

influencia que concentra estos fenómenos demográficos y económicos, que se traducen en la formación, formalización y refuerzo de los antiguos centros urbanos menonitas que hoy son ciudades oficiales.

La lenta acumulación de varios crecimientos terminó por hacer emerger a las ciudades menonitas del Chaco central, constituyendo no solo un fenómeno político-administrativo, sino también demográfico y cultural, entendido como el deseo de vivir juntos de varios grupos culturales muy diferentes, así como un gran deseo de integración de los menonitas y sus territorios al formato de administración política y económica nacional.

El Estado paraguayo no se ha quedado indiferente a este conjunto de crecimientos, especialmente económicos, y ha permitido la creación de nuevos distritos comandados por las nuevas ciudades menonitas. Varias oficinas públicas se han instalado dotando al territorio de nuevas instituciones. No obstante, la presencia del Estado se reduce sólo a algunos aspectos de la vida social y no representa en grado alguno un cambio de estrategia sustancial, simplemente se reduce a un acompañamiento de las dinámicas en curso.

Finalmente, el Chaco como gran espacio periférico, se dota de un pequeño pero dinámico sistema de ciudades que territorializa a varios actores y actividades económicas, siendo una manifestación más, tanto como causa y como efecto, del proceso de crecimiento económico. La incorporación de la dimensión política y ciudadana confirman la tendencia y necesidad de integración regional entre el Chaco y el resto del país, así como de sus actores.

La fragmentación territorial demuestra la existencia de procesos de construcción territorial más complejos y extensos, que transforman a toda la región del Chaco y por lo tanto al Paraguay. El surgimiento de ciudades es entendido como una profunda transformación del sistema socio cultural paraguayo, donde priman las formas rurales de vivir la urbanidad, pero que en el Chaco demuestran nuevas formas por la diversidad étnica, lingüística

y cultural de los nuevos ciudadanos, estos mecanismos de interacción ameritan nuevos trabajos.

Bibliografia

AMILHAT-SZARY, Anne-Laure. L'intégration continentale aux marges du Mercosur: les échelles d'un processus transfrontalier et transandin. Revue de Géographie Alpine, n.3. Grenoble, 2003, p. 45-56.

FERNANDEZ, Victor; VIGIL, José [comp.]. Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana, Miño y Davila. Buenos Aires: UNLP, 2008. 559 p.

HAESBAERT, Rogério. O mito de desterritorialização, do "fim dos territorios" a multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 395 p. Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Planificación Territorial Indicativa, Cartera de Proyectos, 2004.

OLIVEIRA. A cara externa do territorio. In: IX ENCUENTRO DEL CORREDOR DE LAS IDEAS DEL CONOSUR: enseñanzas de la independencia para los desafíos globales de hoy – repensando el cambio para Nuestra América, 2008, Asunción.

MASSEY, Doreen. Pelo espaço: uma nova politica da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertand Brasil. 312 p.

RAFFESTIN, Claude. Ecogenèe territoriale et territorialité. In : AURIAC, R. ; BRUNET, R. (Dir.). Espace, jeux et enjeux. Paris : Fayard, p. 172-185.

RATZLAFF, Gerard. La ruta transchaco: proyecto y ejecución. Asunción, 1999. 189 p.

RUIBAL, Alberto. Estrategia logístico comercial del Paraguay: acceso al litoral Atlántico y Pacifico para el comercio de ultramar. Asunción: Universidad

Americana, 2008. 231 p.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec. 190 p.
SOUCHAUD, Sylvain. Pionniers brésiliens au Paraguay. Paris: Karthala, 2002. 406 p.

STAHL, Wilmar. Culturas en Interacción: una antropología vivida en el Chaco paraguayo. Asunción: El Lector, 2007. 499 p.

STOEZ, Edgar; STACKLEY, Muriel. Tierra de refugio, patria adquirida: un libro sobre los Mennonitas en el Chaco Central paraguayo – 1927-1997. Asunción, 2000. 213 p.

THORNDAHL, Marie. Terrains de chasse et chasses gardées du développement : indigénisme et conflits fonciers dans le Chaco paraguayen. Genève: Institut Universitaire d'Etudes du éveloppement, 1997. 177 p.

VAN EEUWEN, Daniel. Une géométrie des espaces integres. In : VAN EEUWEN Daniel, DUQUETTE (Dir.). Les nouveaux espaces de l'intégration: Les Amériques et l'Union européenne, Karthala, Creal /IEP. Université du Québec à Montréal, 2005. p. 7-22.

VÁZQUEZ, Fabricio. La Zicosur y la emergencia dirigida de las regiones periféricas: integración y economías subordinadas, In: DURAN, Susana; GRANATO, Leonardo; ODDONE, Nahuel [Comp.]. Regionalismo y globalización: procesos de integración comparados. Buenos Aires: Universidad Abierta Interamericana, 2008. p. 227-239.

_____. Territorio y Población: nuevas dinámicas regionales en Paraguay. Asunción: ADEPO, GTZ, UNFPA, 2006. 201 p.

VELTZ, Pierre. Mundialización, ciudades y territorios: la economía de archipiélago.

Barcelona, Ariel, 1999. 254 p.

HISTÓRIA E MEMÓRIA NA FRONTEIRA DE MATO GROSSO COM O PARAGUAI

Carla Villamaina Centeno[1]

Introdução

Este trabalho apresenta estudo de crítica historiográfica realizada com memorialistas e historiadores que trataram da fronteira de Mato Grosso com o Paraguai no período compreendido entre os anos 1920 a 1950[2].

Foram elencados dois objetivos principais: 1) interpretar o pensamento de autores que foram pouco explorados pela historiografia; 2) verificar de que forma esses autores podem contribuir para o entendimento histórico da fronteira.

Os autores analisados envolveram-se diretamente com as questões tratadas, foram protagonistas dos relatos e registraram impressões sobre o passado próximo ou sobre o presente, com base em suas lembranças, sem a pretensão de abordar a história de forma sistemática. Geralmente, escreveram sob a forma de crônicas e consultaram sobretudo fontes orais. Não revelaram rigor nas citações de suas fontes ou omitiram-nas inteiramente, o que não significa desinformação nem ausência de consultas, inclusive, às fontes escritas.

Num trabalho publicado no ano de 1972, Valmir Batista Corrêa, comentando sobre a historiografia regional, já assinalava a importância dos historiadores mato-grossenses, porém, observando em alguns deles deficiências quanto ao rigor e à interpretação.

> [...] muitos estudos importantes foram realizados por historiadores

1 Professora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS Unidade de Campo Grande.
2 CENTENO, Carla Villamaina. *Educação e fronteira com o Paraguai na historiografia mato-grossense:* 1870-1950. Campinas-SP: [s.n.], 2007. Tese (doutorado), Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

> mato-grossenses, contrastando com outros muitos que pecaram pelo amadorismo, falta de conteúdo e de uma análise interpretativa; assim é comum encontrarmos obras que são na verdade meras transcrições de fontes primárias, dentro de uma mentalidade de que a história é documento, não implicando em uma interpretação por parte do historiador (CORRÊA, 1972, p. 58).

Numa outra publicação, em parceria com Lucia Salsa Corrêa, esse autor realizou um levantamento da produção historiográfica regional, ressaltando o aspecto heurístico dessas fontes. Corrêa & Corrêa (1985, p. 4), nesse trabalho, entendem ser "[...] preciso reabilitar o valor como fonte de informação historiográfica dos estudos tradicionais de Mato Grosso e a produção historiográfica regional, sempre com uma perspectiva científica".

Mais recentemente, numa descrição sobre a trajetória historiográfica sul-mato-grossense, Valmir Corrêa reafirma a importância dessas fontes e ressalta que a fronteira de Mato Grosso do Sul "ainda encerra um tema aberto e inesgotável para novas pesquisas e estudos" (CORRÊA, 2005, p. 162).

De fato, a análise da historiografia regional pode contribuir para revelar os papéis históricos de muitos autores pouco conhecidos e explorados e desvelar pistas para novas pesquisas sobre a fronteira.

O trabalho de pesquisa detectou diferenças nos aspectos informativo e analítico dessas fontes. De fato, a investigação verificou aspectos singulares nos autores, pois nem todos tiveram focos idênticos e os seus trabalhos também não apresentam o mesmo valor em termos de conteúdo, volume e registro de informações.

Alguns colocaram em primeiro plano o clima de violência e a exploração do trabalhador na fronteira. Outros, o heroísmo e o pioneirismo. Há ainda aqueles que tiveram como preocupação os aspectos político-administrativos ou até mesmo viram a fronteira somente como

limite geográfico.

Na verdade, essas manifestações derivaram das próprias condições vividas por esses autores, isto é, condições históricas determinadas, entendidas na perspectiva da Ciência da História, referencial teórico-metodológico adotado neste trabalho.

A concepção abordada parte do pressuposto de que a história não é fruto de atitudes individuais de políticos, de personalidades ou da vontade do Estado e sim fruto dos embates dos homens em seu conjunto. As ações e os embates humanos são determinados, em última instância, pelas necessidades materiais, pois não existe "consciência pura", desvinculada da práxis material. Os homens, de fato, têm consciência de sua existência a partir de sua vida real. Sem essa base real é impossível essa consciência. Mas também sem essa consciência é impossível a práxis.

Para este trabalho foram selecionados três autores: Hélio Serejo, Armando de Arruda Pereira e Elpídio Reis. Hélio Serejo escreveu mais de sessenta obras, um conjunto em que predominam as crônicas e as poesias[3]. Por ter se dedicado à literatura, já foi objeto de pesquisas na área de Letras[4], mas não na de História. Tem estilo regionalista e, por ter nascido e vivido na região, revela a imensa riqueza das vivências de seus habitantes, expostas nas informações detalhadas sobre os usos, os costumes, o trabalho e o lazer dos fronteiriços.

Armando de Arruda Pereira, o segundo memorialista analisado, foi engenheiro-chefe da Companhia Construtora Santos, cargo que o obrigou a acompanhar as obras dos quartéis instalados, na década de 1920, no sul de Mato Grosso. Sua visão é a de um "forasteiro" que focou as técnicas de

3 O professor Hildebrando Campestrini reuniu todos os textos do autor e os reorganizou numa nova coleção composta por nove exemplares. A coleção foi publicada no ano de 2008, pelo Instituto Histórico Geográfico de Mato Grosso do Sul.

4 São exemplos os trabalhos de TENO, Neide Araújo Castilho. *Um estudo do vocabulário da erva-mate em obras de Hélio Serejo,* 2003. Dissertação (Mestrado em Letras), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e de VIEGAS, Cesar Luiz Oliveira. *Marcha por uma leitura sul-mato-grossense*: o conto regional de Hélio Serejo, 2003. Dissertação (Mestrado em Letras), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

trabalho e os costumes da fronteira.

Elpídio Reis, assim como Hélio Serejo, também se dedicou à literatura. Em sua juventude, afastou-se da fronteira e viveu distante até se aposentar. Nostálgico, dedicou-se sistematicamente a relembrar e registrar fatos que povoaram sua memória de menino. Nos seus diversos escritos aflora uma imagem bastante idealizada da fronteira.

A fronteira de Mato Grosso com o Paraguai

No período analisado, foram detectadas duas fases marcantes na história da colonização fronteiriça. O primeiro período, que se inicia após a Guerra contra o Paraguai (1864-1870), foi marcado por uma nova fase do capitalismo, o capitalismo monopolista. A disputa por mercados e a liberação do rio Paraguai à navegação impulsionaram o desenvolvimento do sul, aumentando a integração dessa região com o mercado mundial. Casas comerciais instalaram-se em Corumbá e passaram a cumprir o duplo papel de comercializar e de financiar investimentos, papel este dos bancos, inexistentes na região (ALVES, 1985).

Anos depois, a introdução de empresas monopólicas estrangeiras provocou uma disputa com os comerciantes pelo controle econômico da região. Indígenas que se localizavam na fronteira foram expropriados e suas terras monopolizadas pela Companhia Matte Larangeira, truste do mate na região. Adotou-se o regime de trabalho compulsório e migrantes paraguaios foram empregados pelas empresas da região.

A disputa pelo poder entre as frações da burguesia e a luta pela terra, travada pelos posseiros, transformaram a região num local extremamente inseguro. Nesse período, foram constantes as práticas de mandonismo local, *o coronelismo,* a insegurança e manifestações de violência generalizada. Na fronteira, a composição social envolvia fazendeiros, pequenos proprietários de terras e trabalhadores rurais.

O segundo período de ocupação desencadeia-se a partir de meados da década de 1920, quando se intensificaram novos investimentos no sul com a implantação da estrada de ferro. Essas mudanças foram alterando a estrutura social de Mato Grosso, em face da presença de novos migrantes e o enfraquecimento dos antigos coronéis. Todavia, as mudanças mais marcantes ocorreram a partir década de 1930, em razão de todo um contexto de transformações na economia brasileira, afetada por uma nova crise mundial.

De fato, com a crise de 1929 iniciava-se um novo ciclo da fase monopólica do capitalismo. Para o Brasil, essa crise significou a instauração de um novo modelo de desenvolvimento e alteração das funções do Estado, agora centralizado. A crise gerou reflexos na economia de Mato Grosso atingindo a comercialização da borracha e dos produtos da pecuária, principais itens de sua pauta de exportações.

A centralização do Estado se expressou também no combate ao regionalismo e nas novas posturas em relação à fronteira, daí sua interferência na política de concessão de terras e nas questões trabalhistas, o que contribuiu para desarticular o poder dos coronéis. Na fronteira com o Paraguai, a crise ainda se verificou na comercialização da erva-mate, não somente em razão da crise econômica mundial, mas devido à crescente produção dessa mercadoria em território de seu principal consumidor, a Argentina. É preciso ressaltar que a centralização das políticas foi reflexo de um processo mais amplo de crise do capital monopolista, a qual resultou no aumento da competição em âmbito mundial, bem como nas novas conformações do Estado burguês que passou a intervir mais diretamente na economia.

Essa crise refletiu-se nas políticas traçadas pelo Governo Vargas, que tomou várias medidas visando proteger o mercado interno. Além de criar mecanismos de desenvolvimento, o Governo Federal foi obrigado a

assumir as dívidas dos estados[5] ou controlá-las de perto[6]. No caso de Mato Grosso, o controle sobre as finanças resultou numa política de contenção de gastos enfrentada pelos interventores, sobretudo nos seus sete primeiros anos (BRITO, 2001, p. 30-33).

Este foi o panorama histórico analisado neste trabalho, local em que se defrontaram os autores aqui descritos.

De fato, essa produção é significativa para o estudo dos problemas fronteiriços e é sistematicamente utilizada pela academia como fonte para os seus trabalhos de pesquisa. Consideramos que é necessário usar o recurso da teoria a fim de que esses trabalhos sejam analisados e que sejam expostas suas contribuições.

Hélio Serejo: o memorialista dos trabalhadores de aço

Hélio Serejo tinha uma vida simples de pequeno proprietário, trabalhava com seu pai na ranchada, realizando inclusive pequenos serviços braçais[7]. Desde a sua meninice registrava suas impressões sobre a vida dos trabalhadores e sobre a natureza da região. No meio da peonada aprendeu os segredos da elaboração da erva-mate, viu mortes e doenças vitimando os trabalhadores. Chegou a escrever 64 cadernos com anotações que, segundo

5 "O pagamento do 3º Funding é amortizado a partir de 1934. Nesse momento o Governo federal está comprometido mais seriamente com o estrangeiro, pois tinha encampado as dívidas municipais e estaduais." (CARONE, 1974, p. 70).

6 "Estamos empenhados, como já foi dito, na reorganização econômico-financeira de todo o país, portanto, também, dos Estados e Municípios. Inspira-nos um programa nacional de harmonia e não de dispersão. A União tem de se restabelecer, curando, ao mesmo tempo, todos os seus elementos componentes. Entre o governo Provisório e os interventores, entre estes e os prefeitos municipais, deve haver identidade de diretrizes na ordem financeira, administrativa e econômica. Cumpre a todos seguir o mesmo rumo, para uniformidade do esforço e semelhança dos resultados." (VARGAS, 1938, vol. I, p. 244).

7 "[...] Enquanto fazia o curso primário, o menino Hélio, trabalhando com o pai, na Torrefação Brasil[...] recebeu o seu primeiro título: GERENTE [...] quando o pai viu que o menino era mesmo um gerente tão bom quanto os melhores, passou a deixar a torrefação quase unicamente aos seus cuidados [...] Quando Francisco Serejo abriu a Ranchada de Porto Baunilha, seu filho Hélio, gurizote de 14 anos, já tendo feito o curso primário, fora trabalhar com o pai [...] alí ele cozinhava o locro (milho cozido com carne. Comida tipicamente paraguaia), comprava o costo (rês para o sustento do trabalhador ervateiro), atendia a comissária (armazém de suprimento), ajudava na monteação (procura das árvores de mate)." (REIS, 1980, p. 50).

Reis (1980), não tinham a forma de diário. Ia anotando tudo que via e ouvia nas conversas com os peões.

Suas obras mais significativas são crônicas que envolvem lembranças do sertão e falam do trabalhador, do homem simples do campo, do povo sem instrução, das revoltas, da violência e sobretudo da produção da erva-mate. Seus personagens e histórias não são ficcionais e, talvez para não comprometer algumas pessoas, o autor usa nomes fictícios[8.]

Nas obras em que trata da erva-mate, o autor descreve com minúcias todo o processo de trabalho que cerca a produção, as técnicas utilizadas pelos trabalhadores e as suas ferramentas[9.] Recursos para a produção do mate, como o barbaquá, forno para secagem da erva, são bem conhecidos pelo autor[10.] Na fronteira foi implantado o sistema manufatureiro na exploração da erva-mate, que adotava a divisão do trabalho e impunha a necessidade de um trabalhador com conhecimento especializado das atividades complexas que realizava. Esse conhecimento foi buscado nos trabalhadores paraguaios, que eram *conchavados* – contratados – no seu país.

A vivência de Serejo nos ervais, ao lado daqueles homens que trabalhavam diuturnamente, deu-lhe a sensibilidade para perceber todos os detalhes do processo de trabalho, inclusive as peculiaridades de certas funções especializadas, como a do *barbaquazeiro* – que, para ele, era o mais importante trabalhador da *ranchada*, ao contrário do que se imaginava.

Em meio a descrições sobre a lida pesada dos trabalhadores, o discurso do autor é entrecortado por expressões em guarani, o que demonstra conhecimento do linguajar próprio do meio em que vivia.

8 Numa de suas publicações, denominada *Prosa Rude* (1952), há várias crônicas relacionadas a fatos reais, mas os nomes são fictícios. No conto *Um júri nos ervais*, em que relata a história de um habilitado que julgou dois peões devido a uma briga causada por uma mulher, Serejo frisa que o nome do personagem – Nenito – foi criado por ele: "qualquer semelhança com os Dons Nenitos que vivem por aí é mera coincidência." (SEREJO, 1952, p. 70).

9 Serejo conhece bem as ferramentas utilizadas pelo trabalhador e as cita explicando inclusive a quais operações serviam. O *machete,* por exemplo, é facão utilizado para retirar os galhos da erveira e o *tororembó*, "nome pornográfico", uma vara apropriada para revirar as folhas no barbaquá, o forno para secar a erva (1946, p. 31).

10 Uma descrição detalhada do funcionamento do barbaquá pode ser encontrada em *Homens de Aço* (1946, p. 31-33).

Entre as descrições de lidas fronteiriças, aparece nos seus escritos ainda o descanso do trabalhador, a folga passível de ser gozada no trabalho.

> O tereré e o fumo, numa ranchada ervateira, são elementos tão indispensáveis quanto a carne e a graxa. E é preciso notar com que satisfação o arrieiro paraguaio ingere essa esquisita bebida. Senta-se, alça ao cós o Piya, ou desvencilha-se momentaneamente do incômodo e deselegante aparato, e vai sorvendo-a em largos goles. Analisando-o bem, é nessa ocasião um ser quase inútil. Enquanto está 'formada a roda', jamais se ergue, nem mesmo por instinto próprio de defesa [...] (SEREJO, 1946, p. 38-39).

A folga do trabalhador e os hábitos adquiridos na região, como a roda de tereré, são sempre ressaltados pela historiografia e precisam ser compreendidos nos seus determinantes. Como foi afirmado, o trabalho nos ervais era organizado sob os moldes da manufatura, forma histórica que ainda contava com trabalhadores que dominavam sua especialidade. Era trabalho parcial, mas dependente do conhecimento e da habilidade de cada trabalhador especializado em face das operações que lhe correspondiam.

Esse domínio teórico-prático do processo de trabalho foi um importante recurso para que os trabalhadores criassem e impusessem certas resistências, tais como o horário para o *tereré,* e um ritmo mais lento em certos momentos do processo de trabalho. Os hábitos descritos por Serejo eram manifestações culturais do trabalhador fronteiriço, hábitos esses ligados ao tipo de trabalho desenvolvido na região[11.]

Serejo foi o único autor que tratou da utilização de menores no trabalho e da necessidade de aprendizagem dada pelos seus "mestres". Há várias passagens de suas obras em que trata desses menores.

11 Conforme Marx demonstra, esse processo gerador de resistências no interior da produção foi inerente à manufatura: "Uma vez que a habilidade manual constituía o fundamento da manufatura e que o mecanismo coletivo que nela operava não possuía nenhuma estrutura material independente dos trabalhadores, lutava o capital constantemente contra a insubordinação do trabalhador [...] por todo o período manufatureiro estendem-se as queixas sobre a falta de disciplina dos trabalhadores." (MARX, 1994, p. 421).

> [...] um guaino [menino aprendiz, também chamado de huayno] de treze anos ou quatorze anos muito comum nos ervais, pode conduzir na cabeça um raído de mais de cem quilos. A carga do mineiro adulto, aquele que sabe pisar o chão com técnica e maestria, pode ultrapassar 300 quilos (SEREJO, 197-a, p. 85).

De fato, nos ranchos não havia escola para trabalhadores. Esses meninos freqüentavam a escola do trabalho aprendendo com os seus mestres a técnica de elaboração da erva-mate[12.]

Autodidata, Serejo descreve tudo que viu e ouviu, em alguns casos sem consulta a nenhum autor ou obra. O conteúdo é memorialístico e quase toda a pesquisa que o autor realizou foi verificada empiricamente[13.]

Em Serejo se encontra a denúncia da exploração do trabalho na fronteira e a miséria exposta abertamente, faltando-lhe, porém, uma crítica articulada sobre as razões dessa exploração. A miséria do trabalhador aparece a todo o momento, mas é justificada, por vezes, como algo imanente à própria condição do trabalho.

> Heróicos e audazes, sem egoísmo e sem ambição, eles são bem o protótipo do homem nascido para as duras refregas contra a jungle bravia [...] O drama do erval alucina-os e absorve-os [...] (SEREJO, 1946, p. 9).

12 Sobre escola na fronteira, encontramos material em Serejo apenas em uma crônica referente ao mestre gaúcho José Jobim, "um protegido de um 'maioral' da Mate" (SEREJO, 1981, p. 76). Jobim levara uma carta de recomendação a seu pai, Francisco Serejo, que tinha um "bolicho" em Caarapó, "vilinha triste de cinco ranchos" (SEREJO, 1981, p. 76), e lá este professor montou uma escola. O mestre em referência era um "patriota de alto nível". Embora tenha agradado com seus ensinamentos patrióticos, um dia enfrentou dificuldades que resultaram no fechamento da escola. O mestre Jobim só se deu mal – mal mesmo – quando teve a infeliz idéia de dar uma aula sobre a Guerra do Paraguai. Achou que devia usar de franqueza, e atacou rudemente o marechal Francisco Solano Lopes (sic). Foi contestado. Teve, contra si, o ódio dos alunos – crianças, rapagotes e adultos – na maioria paraguaios de 'nascimento'. Não houve mais freqüência. A escola – onde imperava o patriotismo do educador gaúcho – foi fechada (SEREJO, 1981, p. 76).

13 Em algumas de suas obras Serejo relaciona os nomes de seus colaboradores. Ora os denomina "informadores", ora "alguns eruditos residentes em Assunção" (SEREJO, 197-d, p. 61), mas a maioria deles é formada por pessoas moradoras da fronteira, ervateiros ou pequenos proprietários.

Ao lado das denúncias sobre a exploração do trabalho, em *Homens de Aço* aparecem também elogios à atuação da Companhia Matte Larangeira. No capítulo intitulado *Duas palavras,* o autor afirma que havia uma propaganda injusta contra essa empresa. Apóia a Companhia, demonstrando que ela trouxera civilização para o estado, sendo a responsável pelo desenvolvimento econômico de Ponta Porã: "a Mate Larangeira fez, sozinha, no município de Ponta Porã, em pouco tempo, o que não conseguiram fazer em quarenta anos de governo." (SEREJO, 1946, p. 106). De fato, essa ambigüidade é fruto de sua origem de classe, como pequeno proprietário dependente da Companhia Matte Larangeira.

Mesmo um pouco ambíguo e sem declarar de maneira aberta suas posições, é Serejo quem faz a denúncia da exploração dos trabalhadores dos ervais por meio de seus versos e de suas crônicas. Em toda a historiografia de conteúdo memorialístico, nada há que possa ser igualado aos seus escritos sobre os ervais. Serejo revela as condições de existência desses homens em seus pormenores, além de abordar, com riqueza de detalhes, todas as etapas da elaboração da erva-mate e as operações realizadas pelos respectivos trabalhadores.

A discussão da divisão do trabalho é minuciosa a ponto de descrever os instrumentos de trabalho, a indumentária necessária ao trabalhador, os tempos destinados a cada etapa, os valores auferidos por cada modalidade de trabalhador e até mesmo os instrumentos de tortura e castigo como o Tronco,[14] o Mborerí-piré[15] ou o Teyú-Ruguay.[16] Na fronteira, além de

14 "Outro pertence ervateiro muito usado, na era primeva, que faz parte da rude história das ranchadas ervateiras, foi o tronco [...]" (SEREJO, 197-d , p. 22).

15 "Terrível chicote feito, em largas tiras, com couro de anta [...] poderosa arma para vingança e castigo nos ervais. O corpo do peão surrado por ele externamente, não deixa qualquer espécie de marca ou sinal, porém, internamente, feria gravemente e arrebentava órgãos." (SEREJO, 197-d, p. 22).

16 "Terrível chicote feito de rabo de lagarto papo-amarelo [...] o Teyu-Ruguay – faz parte da história do mate e do povoamento sulino Matogrossense. Presenciei vários castigos com esse terribilíssimo rebenque [...]" (SEREJO, 197-d, p. 37).

uma forte presença paraguaia há também a presença dos gaúchos. Vários escritos são dedicados a esses migrantes[17.]

Enfim, Serejo é o contador do cotidiano dos trabalhadores fronteiriços, seu tema preferido, realizado em crônicas e versos, com especial maestria. Qual a razão disso? Sua vida simples de pequeno proprietário o aproximara desses homens e, por isso, em muitos momentos, ele relata sentimentos vividos e sofridos junto com eles, compartilhando, no dia-a dia, as dores desses trabalhadores.

O engenheiro Armando de Arruda Pereira

Em sua passagem pelo sul de Mato Grosso, entre os anos de 1922 e 1924, o engenheiro-chefe responsável pela construção e reforma dos quartéis no sul deste estado, Armando de Arruda Pereira, escreveu três obras deixando registros técnicos e algumas impressões sobre a região.

Pereira nasceu em 1889, no Largo da Sé, em São Paulo. Após o ginásio, ingressou na Escola Politécnica de São Paulo. Concluiu o secundário no Seafield Park College Crofton, na Inglaterra. Ingressou na Universidade de Birmingham, mas terminou o curso universitário nos Estados Unidos, em 1910, na New York University School of Aplied Sciences, diplomando-se em engenharia civil.

Foi engenheiro da Companhia Construtora de Santos (CCS), empresa pertencente ao engenheiro Roberto Simonsen, que lhe deu "ampla procuração para desempenhar o cargo de 1° Engenheiro inspector da C.C.S. junto ás obras dos quartéis" (PEREIRA, 1930, p.11). Foi membro do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo e membro titular do Instituto de Engenharia de São Paulo, da American Society Civil Engineers

17 "Buenas, Chamigo! – versos xucros, representando um aperto de mão de campeiro de Mato Grosso ao gaúcho dos pampas [...] obra esta montada e radiofonizada pela rádio farroupilha e Rádio Gaúcha de Porto Alegre" (PACHECO apud SEREJO, 197-a, p. 20).

e da Felllow Royal Society Arts de Londres.

Foi prefeito de São Paulo entre 1951-1953 e exerceu também os cargos de Presidente da FIESP (1947-1949), de Secretário da Associação Comercial de São Paulo e de diretor do SESI e SENAC, dos quais foi idealizador, juntamente com Roberto Simonsen (ROTARY, 2005). Foi ainda Presidente do Rotary International em 1940-1941.

A primeira obra escrita por Pereira, *Heroes abandonados! Peregrinação aos lugares históricos do sul de Mato Grosso* (1925), é um relato sobre os despojos da Guerra com o Paraguai. Em suas viagens técnicas à fronteira, na década de 1920, o autor deparou-se com o palco desse conflito e ficou impressionado com o descaso em relação aos restos mortais dos heróis da Guerra, fato que o motivou a escrever sobre o assunto.

> Tive essa ventura, e desde então, verificando quanto são pouco conhecidos esses lugares e o abandono em que jazem os restos daquelles que nos proporcionaram com sua bravura a caracter algumas das mais bellas paginas da nossa historia guerreira, imaginei a ousadia de relatar, em linguagem chã e despida de qualquer pretensão literária o que vi, o que senti, e o que acho que, a nós Brasileiros, falta fazer em relação a esses heroes abandonados (PEREIRA, 1925, p. 7-8).

A obra foi publicada pelo *O Estado de S. Paulo*, em 1925. Fotografias do acervo do autor foram reproduzidas nas suas páginas, focalizando locais onde se travaram batalhas e foram enterrados os mortos. Seu prefaciador, Affonso de E. Taunay, afirma que o livro deixou-o muito emocionado, pois acreditava que reforçaria o "sentimento de brasilidade vacillante em alguns descrentes da integridade de nossa terra" (TAUNAY, 1925, p. 6). A obra também o comoveu pelas "palavras generosas por elle [Armando Pereira] consagradas a meu Pae [...]" (TAUNAY, 1925, p. 6). De fato, em certas partes, Pereira cita trechos da *Retirada da Laguna* de Alfredo d'Escragnolle Taunay, confrontando a narrativa deste autor com a descrição dos locais

que visitou.

Armando Pereira passou pela Cabeceira do Rio Dourados, para verificar o local onde foi enterrado Antonio João, descreveu os locais onde se travaram as batalhas e recolheu instrumentos de guerra, como duas balas de canhão, uma delas, segundo o autor, doada ao Museu Paulista (PEREIRA, 1925, p. 27). Ultrapassou a fronteira e, no Paraguai, caminhou até o local onde os brasileiros se defrontaram com os paraguaios e tiveram de recuar e empreender a *Retirada de Laguna*, denominado de *Ymbú-guassú.*

As trincheiras, segundo Pereira (1925), ainda lá se encontravam. Pereira compara fatos e locais descritos por Taunay, anexa mapas e demonstra também conhecimento da língua guarani. Curiosa é a sua tentativa de interpretar o significado dos nomes dados pelos paraguaios aos locais referentes aos acontecimentos da guerra.

> NHANDIPÁ em guarany é o nome de uma árvore, mas creio, estudando a desarticulação da palavra, uma vez também que esse nome foi dado pelos paraguayos, estaremos mais certos imaginando que pretendiam significar alli haverem terminado de combater a columna invasora do Paraguay.
> NHANDE' em guarany significa 'nós outros'; e PA' 'concluir, terminar', donde deduzimos não seja a árvore a causa de origem do nome e, sim, que os soldados queriam dizer que alli terminaram, alli concluíram a faina de repulsa á nossa columna. Estaremos certos? (PEREIRA, 1925, p. 26).

Pereira visitou túmulos dos heróis da Guerra como Camisão, Juvêncio e Guia Lopes e ficou inconformado com o abandono deles, cercados pelo mato e sem nenhum cuidado[18]. Verificou também que em Bela Vista, MT, havia vários soldados brasileiros enterrados, tendo afirmado

18 Em 1941, os restos mortais de Antonio João, Guia Lopes, Cel. Camisão e do tenente-coronel Juvêncio foram transferidos para o Rio de Janeiro, onde estão num monumento consagrado aos heróis da Guerra, na Praia Vermelha. Hoje, curiosamente, o tenente Mattos, residente em Bela Vista, reivindica a transposição de pelo menos um deles: Antonio João *(O Estado de São Paulo,* 1999).

que deveria ser erguido um monumento ao soldado desconhecido, como já era comum nos países europeus: "Alli todos foram bravos! Obedeciam todos a um mesmo ideal e succumbiram com um só fim" (PEREIRA, 1925, p. 30).

De fato, seu prefaciador apontou, com precisão, o objetivo da obra e do autor: "Trará muita emotividade e trará muita meditação; reforçará muito o sentimento de brasilidade vacilllante em alguns descrentes da integridade de nossa terra..." (TAUNAY, 1925, p. 6).

Em sua segunda obra, *No Sul de Mato Grosso* (1928), Pereira descreveu os problemas que enfrentou quando, em 1922, trabalhou na fronteira com a equipe de engenheiros, a fim de vistoriar e orientar as obras dos quartéis lá construídas. Esta é uma rica descrição das condições precárias das vias de comunicação daquela região.

Pereira (1928, p.4) faz comentários acerca dos carreteiros, da carreta paraguaia, "differente, muito differente do que nós Paulistas conhecemos", e dos primeiros fordinhos que começavam a circular na região: "havia poucos annos que o primeiro automóvel as havia trilhado [estradas] rumando a Ponta Poran" (PEREIRA, 1928, p. 3).

As manifestações culturais, expressões locais e formas de organização do trabalho na região fronteiriça também são focalizadas pelo autor, que as comenta e registra tentando compreender o significado de cada uma delas. Pereira também tece considerações sobre o homem, a língua e a vida na fronteira.

De todos os escritos referidos, *Construindo* (1930) é o que mais se atém ao trabalho realizado por Pereira na região. É uma importante fonte para a história das técnicas utilizadas na engenharia e na arquitetura local.

O autor realiza também uma defesa da Companhia Construtora de Santos contra as calúnias "de que ella se fez com a Construcção dos

quartéis" (PEREIRA, 1930, p. 11). Para ele (1930), a Construtora movimentou a cidade com seus capitais e as técnicas empregadas. A Companhia Construtora de Santos (C.C.S.) teria sido uma "escola" para a arquitetura local. Há um item nesta obra, inclusive, intitulado *A 'Escola' da Construtora Santos,* que evidencia a preocupação do autor com os métodos avançados de construção implantados por essa empresa em Mato Grosso.

Nas inspeções que realizava nas obras dos quartéis da fronteira, Pereira deixou registradas algumas observações sobre a organização do trabalho na região. Suas preocupações são, sobretudo, acerca do trabalho e de como os trabalhadores lidavam no cotidiano com seus instrumentos. Na obra *O Sul de Mato Grosso* (1928), há várias observações sobre as técnicas utilizadas pelos trabalhadores da fronteira. O autor coloca-se, então, na posição de um "forasteiro" paulista, a exemplo do caso das carretas: "Differente, muito differente do que nós Paulistas conhecemos" (PEREIRA, 1928, p.4, grifo nosso). Mas o autor se detém na técnica, tentando compreender o funcionamento dos instrumentos.

Além dos carreiros, que observou com atenção, ressaltou as habilidades dos *chauffeurs* de Mato Grosso, que precisavam reunir "tantas qualidades a mais do que o chauffeur da cidade", devido aos diversos problemas enfrentados nos caminhos. Ele "tem que saber guiar; conhecer perfeitamente o motor e seu funccionamento; saber montal-o e desmontal-o completamente; [...] ser forte; saber jejuar; ter boa orientação e excelente memória; ser bom andarilho; saber nadar, etc, etc" (PEREIRA, 1928, p. 11).

Assim como outros memorialistas e agentes do governo que visitavam a região, Pereira ficou pesaroso sobre a situação das escolas do lado brasileiro: "as escolas no lado paraguayo são mais numerosas e muito mais freqüentadas do que as nossas. Em Bella Vista, segundo ali nos informaram, houve um tempo em que não existia escola no Brasil!" (PEREIRA, 1928, p.37-38).

Para Pereira (1930), a Construtora movimentou a cidade com seus capitais e as técnicas empregadas. A Companhia Construtora de Santos (C.C.S.) teria sido uma "escola" para a arquitetura local. No item intitulado 'A Escola' da Construtora de Santos, o autor trata da importância dos métodos dessa empresa e de suas conseqüências para Campo Grande. Segundo o autor, a C.C.S. "revolucionou a architectura local e os methodos primitivos da arte de como construir, nessa cidade e visinhanças" (PEREIRA, 1930, p.46).

A C.C.S. teria feito mais. Teria implantado nova organização do trabalho, não apenas em Campo Grande, mas na fronteira e em cidades paulistas, ao longo da Noroeste. Nesse sentido, a C.C.S. teria educado a massa de trabalhadores, os operários de ofício da região:

> [...] era natural que a grande massa de operários de officio, como sejam pedreiros, carpinteiros, pintores, etc. após a terminação das obras e com a pratica adquirida, se tornassem pequenos empreiteiros em varias localidades, e copiassem empiricamente aquillo que tantas vezes haviam feito ou visto fazer. Dahi a influencia da Ceceésse [...] a CCS lançou a semente das construcções em cimento armado em Matto Grosso. (PEREIRA, 1930, p. 46, 52)

Pereira trata das dificuldades para trabalhar com alguns operários, sobretudo na fronteira, onde o "pêssoal era avesso á disciplina e á serviços organisados" (PEREIRA, p. 76). Lá não havia indústria, segundo ele, e não existiam profissões como as de pedreiro ou carpinteiros: "tivemos de adestra-los aos vários serviços, e mais ainda, sujeitar-nos a que 60% dos operários fossem extrangeiros (paraguayos) alguns dos quaes nem castelhano sabiam falar" (PEREIRA, 1930, p. 76).

O mais importante para Pereira teria sido a marca que a C.C.S. deixara. Numa região em que não havia organização metódica do trabalho e com muitas dificuldades de comunicação, onde nem mesmo se conhecia o concreto, a escola da C.C.S. se tornara um exemplo a ser seguido.

Construindo (1930) serviu para registrar as atividades profissionais realizadas pelo autor e veicular a importância da empresa C.C.S., considerada por ele um modelo de organização de trabalho. Daí o seu incômodo, por oposição, com o trabalho no sul de Mato Grosso, cuja organização técnica ainda era predominantemente artesanal ou manufatureira. Sua visão é a de um técnico cosmopolita que, tendo viajado, estudado e morado no exterior e em cidades mais avançadas como São Paulo, inconformava-se com o que viu como uma grande lacuna na formação cultural e profissional dos trabalhadores da fronteira. Cabe assinalar que esse inconformismo repousava numa idealização que ignorava os condicionantes culturais concretos vigentes na fronteira.

Elpídio Reis: memórias nostálgicas de um fronteiriço

Filho de proprietários de terras, Elpídio Reis passou sua infância em fazendas na região de Ponta Porã, ajudando sua família nas lides do campo (REIS, 1993, p. 6-7). Ingressou com 10 anos de idade no Grupo Escolar Mendes Gonçalves[19], em Ponta Porã, e mais tarde matriculou-se no Ginásio Municipal Dom Bosco, de Campo Grande, obtendo sempre as "melhores notas" (REIS, 1993, p. 11).

Em 1940, transferiu-se para o Rio de Janeiro com a intenção de se formar em Direito, mas sempre alimentando a idéia de retornar a Mato Grosso, o que se realizou bem mais tarde, quando se aposentou e retornou a Mato Grosso do Sul em 1984 (REIS, 1993, p.13). Em 1946, formou-se em Direito pela Faculdade Católica de Direito no Rio de Janeiro e lá se tornou "amigo do santo e sábio padre Leonel Franca" (REIS, 1993, p.

19 O prédio do Grupo Escolar Mendes Gonçalves foi construído pela Companhia Matte Larangeira e doado ao Estado no ano de 1925.

13).

Em 1947, defendeu tese em Serviço Social na PUC e, em seguida, foi indicado pelo Padre Leonel Franca para dirigir o Serviço de Assistência a Menores – SAM, órgão ligado ao Ministério da Justiça. (REIS, 1993, p. 13) Além de ter cursado Direito, fez Curso de Jornalismo e Relações Públicas (REIS, 1993, p. 48). Exerceu o magistério como professor da PUC/RJ.

Foi voluntário da LBA à época de sua criação, em 1942, e presidente da Associação Brasileira de Assistentes Sociais. Foi nesta associação que conheceu Carlos Lacerda, convidado para realizar uma palestra, em 1949. Tornou-se amigo de Lacerda, tendo sido convidado por ele para ser redator, advogado e superintendente da Editora S. S. Tribuna da Imprensa. Trabalhou nesse jornal durante vinte anos (REIS, 1993, p. 15).

Devido à sua experiência anterior na LBA, foi convidado pela esposa de Getúlio Vargas, Darcy Vargas, para, com ela, novamente trabalhar nesse órgão em 1951. Recusou, de imediato, por estar trabalhando para um adversário político de Vargas: "Entrei em pânico. É que aquela altura dos acontecimentos eu já trabalhava como Superintendente da Tribuna da Imprensa, sendo pessoa de confiança de Carlos Lacerda, jornalista que combatia ferozmente a volta de Getúlio" (REIS, 1993, p. 18).

Mesmo informados da situação pelo autor, ambos – Lacerda e Darcy Vargas – recusaram-se a dispensá-lo e sugeriram que Reis se dividisse entre os dois trabalhos. Isso só foi possível porque, segundo o autor, seu trabalho no jornal não o envolveu com os assuntos políticos de Lacerda: "Em verdade eu não participava, na Tribuna, dos assuntos políticos. Eu era também redator, mas especializado em assuntos ligados ao Serviço Social" (REIS, 1993, p. 18).

Lacerda manifestava absoluta confiança em Reis, tanto que, nos momentos em que tinha de se ausentar, sobretudo nos seus exílios políticos, passava-lhe procuração plena para administrar os negócios da

empresa (REIS, 1993, p. 76).

Em 1946, Reis se engajou no movimento que resultou na Associação Pró-restauração do Território Federal de Ponta Porã e foi seu vice-presidente. Mesmo fora de Mato Grosso, publicava seus artigos em jornais de Campo Grande e Ponta Porã. Tendo residido fora por mais de quarenta anos, Reis nunca se desligou de Mato Grosso e suas preocupações com a fronteira apareciam em artigos de jornais e em obras que começou a publicar com mais intensidade na década de 1970. Segundo ele, retornar a Mato Grosso foi um sonho, postergado ao longo do tempo, mas que reascendia sempre que visitava sua terra (REIS, 1993, p. 60).

A maior parte das obras de Elpídio Reis foi escrita a partir do final da década de 1970 e década de 1980, quando ainda morava no Rio de Janeiro. Mesmo residindo na referida capital, o autor teve um papel importante nos acontecimentos políticos da fronteira.

Reis escreveu 16 obras, entre elas, *Ponta Porã, antes, durante e depois do Território* (1948), *Serviço Social e evasão escolar* (1948), *Os 13 Pontos de Hélio Serejo* (1980), *Ponta Porã, polca, churrasco e chimarrão* (1981), O nosso Demósthenes (1990) e *Só as doces: uns 'causos' por aí* (1993).

Só as doces é um livro autobiográfico, de estilo leve, com informações esparsas, entrecortado por poesias de sua autoria, sem muita organização, como o próprio autor afirma: "[...] aqui vão alguns flashes de minha vida, sem ordem cronológica, registrados em minha memória. Muita coisa ficou perdida, na poeira dos tempos ou nas entranhas do esquecimento" (REIS, 1993, p.5). Observando os "causos" relatados, é possível verificar que houve uma seleção prévia do autor, que não quis registrar controvérsias. São poucas as polêmicas ou denúncias.

Ponta Porã, polca, churrasco e chimarrão (1981) reúne crônicas que retratam a história de Ponta Porã e momentos vividos por Reis naquela cidade. Não há uma seqüência cronológica e sim uma abordagem de temáticas sem unidade, como costumes, erva-mate, escolas da região,

Guerra com o Paraguai, empresa Mate, o exército, dentre outras, ligadas à fronteira.

Segundo Reis (1981, p. 22), o estilo é variado: "tem até 'causos' que se publicados, isoladamente, seriam contos ou crônicas [...] tem dados tirados da História do Brasil. Dados corretos, portanto. Os fatos, porém, estão romanceados" (REIS, 1981, p. 22).

O autor utilizou-se de fontes orais e escritas, sobretudo as que tratam da história de Ponta Porã: "Li praticamente todos os livros que encontrei e que registram dados ou fatos sobre Ponta Porã. Ouvi muitas pessoas, sobretudo as 'daqueles tempos', a começar por meus pais" (REIS, 1981, p. 23).

Há referências também a pessoas que marcaram a trajetória da cidade e às famílias mais importantes que ficaram em sua memória, dispostas em ordem alfabética "para que uma família não pareça mais importante ou ilustre que a outra" (REIS, 1981, p. 129).

Reis explica o fato, muito comentado na historiografia, acerca de o lado brasileiro, entre os anos 1920 a 1940,[20] ser menos desenvolvido que o lado paraguaio, além de receber influência cultural daquele país, em alguns memorialistas causava indignação. A explicação, segundo o autor, era de fundo material.

De fato, o autor sempre lutara para que fosse dada especial atenção àquela região e, mesmo distante de Ponta Porã, parece ter se preocupado com o lugar onde nascera e fora criado. Sua luta teve início com o engajamento para restituição do Território Federal de Ponta Porã[21], em 1946, quando foi vice-presidente da respectiva Associação Pró-restauração.

20 O próprio Reis afirma que em algumas situações a dependência do país vizinho se estendeu até mesmo ao final da década de 1970, quando não havia rádio em Ponta Porã, o que levava até mesmo os comerciantes a fazerem seus anúncios nas rádios de Pedro Juan Caballero (REIS, 1981, p. 58).

21 O Território Federal de Ponta Porã foi criado pelo Decreto Lei nº. 5.812, de 13 de setembro de 1943, e extinto pela Constituição Federal de 1946. Era composto pelos seguintes municípios: Ponta Porã (capital), Bela Vista, Nioaque, Maracajú, Dourados, Miranda e Porto Murtinho.

Vale abrir um parêntese na análise da obra ora comentada, para tratar de uma publicação de Reis, datada de 1948, resultado de uma palestra proferida em 24 de outubro de 1947, na Associação Brasileira de Imprensa – ABI, no Rio de Janeiro. O documento, *Ponta Porã antes, durante e depois* (2005), é uma importante fonte para estudar o significado e o papel do Território Federal lá instalado. Na palestra, Reis expõe os motivos do movimento e os graves problemas da fronteira, sobretudo em época de "revolução", que, segundo ele, poderiam somente ser resolvidos pelo Governo Federal.

Para Reis (2005, p. 4), após o ano de 1930, a revolução despertou esperanças de melhorias das condições de vida dos fronteiriços, mas veio 1932 e uma crise financeira dominou a região.

O autor crê que o abandono da fronteira, tão citado por todos os memorialistas, não era fruto do descaso do Governo Estadual e sim da falta de recursos. No referido discurso, Reis elogia os homens públicos de Mato Grosso que, em sua visão, eram bem intencionados. Possivelmente, essa análise de conjuntura visava convencer políticos de Mato Grosso[22] para que se unissem e defendessem a restauração do território.

Apesar de haver evidências de que a fração burguesa representada pelos pecuaristas do sul, tal como a família Barbosa Martins, acreditava que a criação do Território Federal facilitasse a luta política, criando as condições para a almejada divisão do Estado de Mato Grosso,[23] não há registros na historiografia de que ela procurasse reverter o quadro da

22 O presidente desta associação era o Dr. João Portela Freire, advogado e filho de proprietário de terras na região de Ponta Porã. Juntamente com Elpídio Reis e Rafael Brandão, lutaram para convencer os deputados federais para que o território fosse restaurado. Segundo Melo e Silva (1948, p. 180), os deputados Afonso de Carvalho e Hugo Carneiro e o "paulista Mário Oliva" também apoiaram o movimento.

23 Segundo Demosthenes Martins, representante dessa fração burguesa, "A criação do Território Federal foi recebida pela região do Sul do estado como a preparação da almejada divisão do grande Estado, cuja imensa extensão territorial impedia se processasse o seu reclamado e ambicionado desenvolvimento" (MARTINS, 197-, p. 117). Valmir Corrêa aponta que a Liga Sul matogrossense, formada por essa fração de classe, divulgou um documento no qual reivindicava para a Assembléia Constituinte de 1934 a criação de um território federal no sul do estado ou um novo estado, o Estado de Maracaju (CORRÊA, 1995, p. 140).

extinção.

De fato, o Território Federal de Ponta Porã foi criado para reforçar a política de centralização do Governo Vargas, que encontrava sérias dificuldades para realizar o atendimento das pequenas e médias camadas da população, que reivindicavam terras na fronteira, e para resolver os conflitos por lá instalados desde a chegada de migrantes que lutavam contra a Companhia Matte Larangeira para se estabelecerem na região.

Ainda sobre o Território, na obra anteriormente comentada, *Ponta Porã, polca, churrasco e chimarrão* (1981), observa-se que, já passados muitos anos, Reis prefere não mais discutir sobre o movimento do qual participou em torno da restituição do Território. Prefere comentar sobre a oportunidade que o Território ensejou para a rediscussão da divisão do Estado, ocorrida em 1977, possivelmente porque se envolvera, nesse instante, com o movimento de criação de Mato Grosso do Sul.

Na obra *Ponta Porã, polca, churrasco e chimarrão* (1981) há registros sobre a vida escolar do autor como, por exemplo, seu primeiro dia na escola, no caso o Grupo Escolar Mendes Gonçalves, algo que ficou para sempre em sua memória (REIS, 1981, p. 38).

Reis ingressou na escola com 10 anos de idade e, por ter chegado um mês após o início das aulas, quase perdeu o ano letivo. Acabou sendo aceito e conseguiu passar de ano em primeiro lugar devido a seu empenho e graças a um colega que o ajudava na leitura da cartilha "Felisberto de Carvalho", principal manual didático utilizado em sala de aula.

> [A Cartilha] tinha as letras do alfabeto [...] apresentadas em formato grande, sempre ao lado de um desenho. Por exemplo: a letra C tinha a figura de uma casa. A letra H, a figura de um homem segurando a letra, e assim por diante. O Prof. Manoel disse-me que em caso de eu não me lembrar do nome da letra, perguntasse ao meu colega da carteira... Este era Dorileu Pires, filho do Delegado de Polícia (REIS, 1981, p. 39-40).

Há registros em suas crônicas de professores que Reis admirava, como a professora Juvelina Coutinho Gomes, de "excepcional capacidade didática", *uma verdadeira educadora*. Outro professor lembrado pelo autor é Gonçalo Nunes da Cunha Reis, que ficou em sua memória. Reis elogia este mestre por ter contribuído para orientar a didática dos professores das escolas de Ponta Porã.

O autor cita pequenos trechos retirados do opúsculo *Programa de Ensino – Curso Elementar – para as escolas isoladas do Município de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso*, escrito pelo professor Gonçalo, em 1936 (REIS, 1981, p. 73). Esse opúsculo, segundo ele, registrava o horário de aulas, a didática, os "utensílios" para as classes do 1°, 2° e 3° anos, os exercícios de leitura, bem como orientações às disciplinas de cada série (REIS, 1981, p. 74).

Quanto à didática, o autor cita alguns trechos considerados importantes por ele para que sejam comparados os comportamentos dos professores "daqueles tempos" com os de "nossos dias", deixando escapar certo saudosismo (REIS, 1981, p. 73).

É necessário registrar que Reis foi um dos poucos memorialistas que descreveram práticas pedagógicas, embora tenha feito isso de maneira breve e sem realização de uma discussão mais ampla.

Outra referência sobre educação pode ser encontrada na obra que trata da extinção do Território Federal de Ponta Porã, já comentada anteriormente. Como as demais áreas da administração pública na região, a educação, conforme Reis, desenvolvera-se bastante ao longo da existência do Território.

> A educação foi outro setor que encontrou por parte do Governo Territorial medidas oportunas e salutares. As 53 escolas que funcionavam ao tempo de Mato Grosso – sendo que dessas, 24 eram mantidas pelos municípios – para atender a uma população de cerca de 20.000 crianças, permitindo que apenas doze por cento desses brasileiros recebessem instrução, foram aumentadas para 223, todas mantidas pelo Território.

> Dentre as escolas criadas figuravam um Curso Normal Regional, onze Cursos Populares Noturnos, iniciativa das mais promissoras para a região.
> Nos últimos meses de vida do Território, estava sendo empregada a importância de Cr$ 340.488,00 exclusivamente em instrução do povo (REIS, 2005, p. 9-10).

Da mesma forma que os demais setores da administração pública, a educação também sofreu um declínio após a extinção do Território.

> Quanto ao setor de Educação basta dizer que quase todas as escolas fundadas pelo território estão hoje fechadas, inclusive o Curso Normal regional e os Cursos Populares Noturnos [...] no setor obras públicas o desmoronamento está sendo completo (REIS, 2005, p. 12).

Na mesma obra, Reis ainda faz uma homenagem aos paraguaios, sobretudo aos trabalhadores, e à relação entre os dois povos, brasileiro e paraguaio, que convivem fraternalmente na fronteira. A crônica denominada *O peão paraguaio* é uma espécie de homenagem a quem a cidade de Ponta Porã, segundo ele, estava a dever "uma estátua de porte altivo, com o machete à mão, ou com o pesado raído às costas; com o corpo banhado em suor, virando a erva em cima do barbacuá sobre o fogo ardente [...]" (REIS, 1981, p. 104). Evidentemente, o texto é influenciado pela época presente, quando alguns memorialistas[24] prestam homenagens aos peões paraguaios – formas de conciliar conflitos e camuflar a exploração do trabalho vigente no passado.

Em muitos aspectos, a obra de Reis é conciliadora e essa conciliação pode ser observada no tratamento dado à relação entre os dois povos vizinhos. Na crônica *A amizade entre brasileiros e paraguaios,* o autor fala

24 São exemplos Athamaril Saldanha, Rubens de Aquino e Otávio Gonçalves Gomes em *Ciclo da erva-mate em Mato Grosso do Sul* (1986). A esse respeito ver CENTENO (2000, p. 31-32).

dessa relação com superficialidade, sem expor problemas ou preconceitos que derivaram da Guerra[25], da luta pela posse de terra ou da exploração sobre os trabalhadores da fronteira, grande parte deles de origem paraguaia. Para ele, não havia uma separação entre esses povos, que viviam fraternalmente; a amizade entre eles sempre teria sido intensa.

> Jamais ouvi falar de tamanha amizade entre os dois povos como a que existe entre brasileiros e paraguaios, na fronteira sul de Mato Grosso. A amizade é tão forte que aquele tipo de fronteira foi classificada pela ONU, em 46, em primeiro lugar. Foi apontada como exemplo de fronteira ideal, onde os dois países e – lembrem-se – dois países que empenharam numa guerra total durante cinco anos. A guerra foi logo esquecida e brasileiros e paraguaios passaram a ser amigos fraternais. Nunca vi – por exemplo – alguém mostrar-se contra qualquer casamento só pelo fato de o moço ou a moça ser do Paraguai ou do Brasil [...] Essa unidade, decorrente da amizade entre os dois povos que vivem como se fossem um só povo, existia no meu tempo de menino e perdura até hoje (REIS, 1981, p. 119).

Reis dá um exemplo dessa *fraternidade* relembrando o caso da torcida que se fez, em Ponta Porã, em apoio ao Paraguai, na luta empreendida contra a Bolívia durante a Guerra do Chaco (1932-1935): "a guerra não era nossa, mas era como se fosse" (REIS, 1981, p. 120).

O estilo conciliador de fato resulta de sua posição de classe pequeno-burguesa. Só para relembrar, Reis oscilou entre cargos em empresas privadas, como a de Carlos Lacerda, e ocupações na burocracia estatal. Precisou conciliar, inclusive, posições políticas bastante divergentes entre Lacerda e Vargas.

Elpídio Reis exerceu um papel significativo na luta pela melhoria das condições de vida da população e do processo civilizatório na fronteira.

25 A respeito das conseqüências da Guerra contra o Paraguai e do preconceito contra a população paraguaia na fronteira, ver Corrêa (1997).

Viveu grande parte da vida distante de sua Ponta Porã, o que não o impediu de lutar por ela. Isso está registrado em suas obras e na luta pela restauração do Território. Foi um memorialista que não teve a pretensão de escrever a história de Ponta Porã ou da fronteira e sim a preocupação de deixar registrados fatos que viveu e outros que ouviu. Tendo estado por muito tempo à distância de sua terra, sempre procurou demonstrar, segundo suas próprias palavras, que "de longe também se ama" (REIS, 1981, p. 23).

Resumindo, nas obras de Reis são mais desenvolvidas as observações sobre a fronteira de conteúdo memorialístico. Essas anotações são constituídas de registros evocados principalmente pelas lembranças de menino, associadas a uma época feliz vivida na sua fronteiriça Ponta Porã.

Conclusão

De maneira geral, pode-se afirmar que os memorialistas analisados contribuem de forma bastante expressiva para a reconstituição da história da fronteira. Mesmo não tendo formação profissional especializada ou não utilizando métodos científicos, esses autores levantaram e transcreveram fontes, abordaram acontecimentos regionais e relataram detalhadamente fatos, alguns inclusive só contidos em seus escritos. Os registros são preciosos, mas em grande parte são, também, decorrentes de observações retiradas da realidade imediata, carecendo, portanto, de confronto com teorias ou estudos científicos já difundidos.

Elpídio Reis dedicou-se a organizar as memórias de sua infância, vivida em Ponta Porã. Seu passado é revisitado com saudosismo. Os conflitos sociais não são abordados com veemência. A violência, por exemplo, aparece sempre como algo ligado às revoluções empreendidas pelos coronéis. Também associa a maior gravidade dos problemas da fronteira à extinção do Território Federal de Ponta Porã.

Não há nas obras de Reis uma discussão sobre os determinantes da violência. Politicamente, tem uma postura conciliatória. Também sua posição em relação ao povo paraguaio, o povo vizinho, é ambígua, pois vê como fraternal a relação entre este e o brasileiro. Mascara, portanto, toda a violência cometida contra trabalhadores paraguaios e o preconceito vigente contra essa população.

As obras escritas pelo engenheiro Armando de Arruda Pereira, à época em que realizava seu trabalho de chefia na construção dos quartéis, na década de 1920, são resultantes de anotações esparsas. São registros de "campo", registros ricos, é evidente, mas sem conexão e profundidade. Suas análises são as de um forasteiro, alguém que estava distante dos problemas locais. Sua visão sobre as manifestações culturais dos fronteiriços é a de um espectador curioso.

Pereira também força algumas interpretações, a exemplo de quando projetou em Mato Grosso algo muito sensível em São Paulo, que assaltava as preocupações de donos de indústrias. Para ele, a violência era trazida pela "affluencia de gente nova", estrangeiros que causavam a desordem e a violência e influenciavam trabalhadores para que os mesmos se organizassem em sindicato e ameaçassem os patrões com greves e paralisações. Foi no terreno do trabalho, inclusive, que o autor teceu mais extensas considerações.

Como chefe responsável pelo andamento das edificações, Pereira se preocupou com a forma de organização do trabalho, pois verificou que na região os trabalhadores não eram especializados. Aos artesãos ou trabalhadores manufatureiros faltava a disciplina exigida pelo trabalho mais profundamente marcado pela divisão. Isso tornava o serviço mais lento e, por conseqüência, os custos se elevavam.

O autor tem formação e trajetória típicas da burguesia industrial paulista, por isso o seu parâmetro é a indústria moderna. Ele não tem somente uma formação técnica mais avançada. Incorpora o pensamento

político da burguesia industrial e se coloca como seu ideólogo.

Hélio Serejo acabou se diferenciando dos demais autores por denunciar a violência contra trabalhadores. Não poupou detalhes na descrição do sofrimento, sobretudo dos ervateiros. Em termos de volume e de minúcias de informação, supera todos outros. Mas a sua crítica é marcada por alguns limites, decorrentes da própria origem de classe.

Ele fazia parte da fração pequeno-burguesa ligada à produção da erva-mate, inteiramente dependente da empresa monopólica. Fruto dessa dependência, sua condição de pequeno proprietário não permitiu uma crítica mais incisiva à Companhia Matte Larangeira.

Serejo explora com detalhes o processo educativo no trabalho ervateiro. O autor é minucioso, detalhista e sua sensibilidade – reflexo também da convivência com os trabalhadores – resultou em escritos de grande valor histórico e literário. Suas descrições expõem todo o processo de trabalho da elaboração da erva-mate, seus instrumentos, fases e até mesmo a aprendizagem necessária em cada etapa. Por esse motivo, informações detalhadas sobre a formação profissional desse trabalhador são encontradas em seus escritos.

Nesse quesito, Serejo se destaca dos demais autores. Como a atividade da elaboração do mate ainda era manufatureira, ou seja, necessitava de especialização, os trabalhadores começavam cedo o aprendizado no próprio trabalho. Não havia escolas nos ervais, pois não eram necessárias. O tipo de trabalho lá realizado as dispensava. Ao descrever o estágio do trabalho na fronteira, Serejo não faz julgamento. Mas, algumas vezes, podem ser percebidos traços de romantismo e de saudosismo nas descrições das rotinas dos trabalhadores.

De forma mais genérica, as observações do engenheiro Armando de Arruda Pereira corroboram as informações de Serejo acerca da organização técnica do trabalho na fronteira. Pereira descreveu as atividades desenvolvidas por diversas categorias de trabalhadores, como os carreiros, os *chauffeurs* e

os operários da construção civil.

Ao contrário de Serejo, Pereira viu com preocupação o grau de especialização dos trabalhadores quando tratou dos métodos na construção civil. Pereira considerava que os métodos primitivos da arte de construir deveriam ser substituídos por técnicas mais modernas, como aquelas que a C.C.S. teria disseminado no sul do Estado. O fato é que a indisciplina do trabalhador da região causava atraso nas obras e aumento dos custos.

Como engenheiro-chefe responsável pelas edificações e representante da C.C.S, uma empresa privada, Pereira tinha as mesmas preocupações materiais de um empresário burguês e pensava como tal. Além disso, há que se observar que para ele a referência era São Paulo, o Estado mais rico e desenvolvido do país.

De fato, a contribuição de todos é significativa. Mas, como qualquer tipo de fonte, acentua-se que devem ser confrontados com outros documentos e interpretados à luz de ferramentas teóricas. A fonte, seja ela escrita ou não, é um registro da história que precisa ser analisada com o recurso da teoria. Sem essa análise, é comum que se caia numa concepção positivista que vê o documento como um registro que desvenda imediatamente a verdade. Portanto, basta reproduzi-lo.

Mas o próprio registro de um dado é marcado por particulares motivações históricas, isto é, as fontes são registros de ações humanas, condicionadas por interesses de classes.

Ao se fazer a crítica historiográfica, é importante registrar a posição de Alves (2005), atinente ao cuidado que o historiador deve ter ao analisar as fontes.

> O documento não fala por si só [...]. O certo é que a teoria faz o documento falar. E, às vezes, o pesquisador enfrenta a necessidade de abandonar as falsas pistas dos documentos para fiar-se em indícios esparsos, em ruínas informativas que resistiram à ação das figuras ligadas ao poder, ávidas por apagar os registros de um passado que não querem olhar de frente. Documentos já foram produzidos, inclusive, para induzir uma visão falsa sobre acontecimen-

> tos importantes. Portanto, que a importância do documento não seja escamoteada, mas que seja, também, colocada no seu devido lugar e que o pesquisador tenha o domínio teórico para se situar no 'lodaçal' documental; para separar o joio do trigo e para realizar a interpretação científica conseqüente com os pressupostos da matriz epistemológica que preside a sua análise (ALVES, 2005, p. 21-22).

Em abordagem acerca do uso das fontes na pesquisa histórico-educacional, Lombardi (2004, p. 158) observa ser necessário levar em consideração que as fontes também são interpretadas de acordo com as opções teórico-metodológicas do pesquisador e que até mesmo estas opções orientam a seleção e organização de fontes que devem ajudar o historiador na busca pela reconstituição histórica.

Sintetizando, não existe interpretação pura, desvinculada da posição que cada um ocupa no interior da sociedade. Por isso, a análise desses autores é guiada por instrumentos científicos, por sua vez, eleitos pela teoria.

Referências bibliográficas

ALVES, Gilberto Luiz. **A casa comercial e o capital financeiro em Mato Grosso:** 1870-1929. Campo Grande: UNIDERP, 2005.

_____. Mato Grosso e a história – 1870-1929: ensaio sobre a transição do domínio da casa comercial para a hegemonia do capital financeiro. **Boletim Paulista de Geografia.** São Paulo, n. 61, p. 5-61, 2º sem.1985.

BRITO. Silvia Helena Andrade. **Educação e sociedade na fronteira oeste do Brasil:** Corumbá – 1930-1954. Campinas, 2001. Tese. (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de Campinas, 2001.

CARONE, Edgard. **A República Nova:** 1930-1937. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1974.

CENTENO, Carla Villamaina. **A educação do trabalhador nos ervais de Mato Grosso (1870-1930):** crítica da historiografia regional, de suas concepções de trabalho, história e cultura. Campo Grande, 2000. Dissertação (Mestrado em Educação), Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2000.

_____. **Educação e fronteira com o Paraguai na historiografia mato-grossense:** 1870-1950. Campinas-SP: [s.n.], 2007. Tese (doutorado), Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, 2007.

_____. **Educação e trabalho na fronteira de Mato Grosso:** estudo histórico sobre o trabalhador ervateiro – 1870-1930. Campo Grande: UFMS, 2008. Série Fontes Novas.

CICLO da erva-mate em Mato Grosso do Sul. Campo Grande: Instituto Euvaldo Lodi, 1986.

COLÉGIO Dom Bosco. **Tradição e qualidade.** Disponível em: <http://www.cdb.br/historico.htm>. Acesso em: 15 nov. 2005.

CORRÊA, Valmir Batista. **Coronéis e bandidos em Mato Grosso:** 1889-1943. Campo Grande: UFMS, 1995.

_____. **Fronteira oeste.** 2.ed.rev.ampl. Campo Grande: UNIDERP, 2005.

CORRÊA, Lúcia Salsa. **A fronteira na história regional:** o sul de Mato Grosso – 1870-1920. São Paulo, 1997. Tese (Doutorado em História), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1997.

HOBSBAWM, Eric. A produção em massa de tradições: Europa – 1870 a 1914. In: HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (Orgs.). **A invenção das tradições.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

CORRÊA, Valmir Batista. A situação da pesquisa histórica em Mato Grosso. In: **Dimensão**. Universidade Estadual de Mato Grosso. Centro Pedagógico de Corumbá. Corumbá, Ano II, n. 2, nov, 1972.

LOMBARDI, José Claudinei. História e historiografia da educação: atentando para as fontes. **In**: LOMBARDI, José Claudinei; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura (orgs). **Fontes, História e Historiografia da educação**. Campinas: Autores Associados, 2004.

MARTINS, Demosthenes. **História de Mato Grosso.** São Paulo: Vaner Bícego, [197-].

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política (Livro primeiro: o processo de produção do capital). 7.ed. São Paulo: Difel, 1982. v.1.

MATO GROSSO. **Relatório referente ao ano de 1942.** Diretoria Geral de Instrução Pública. Prof. Francisco A. Ferreira Mendes, Diretor Geral, 1942.

MELO E SILVA, José. **Canaã do oeste:** sul de Mato Grosso. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948.

PEREIRA, Armando de Arruda. **Construindo...** São Paulo: Graphica Paulista Editora, 1930.

_____. **No sul de Mato Grosso.** Conferência realizada em 21 de maio de 1928. [s.l:s.n.], [1928].

_____. **Heróes abandonados!** peregrinação aos lugares históricos do sul de Matto Grosso. São Paulo: Secção de Obras do Estado de S. Paulo, 1925.

REIS, Elpídio. **Ponta Porã, polca, churrasco e chimarrão.** Rio de Janeiro: Folha Carioca, 1981.

_____. **Os 13 pontos de Hélio Serejo.** Rio de Janeiro: Folha Carioca, 1980.

_____. **Só as doces:** uns "causos" por aí. Campo Grande: Data Graf Estúdio Gráfico, 1993.

_____. **Ponta Porã, antes, durante e depois.** Campo Grande: [s.n.], 2005.

Disponível em: <http://www.ihgms.com.br/>. Acesso em: 12 nov. 2005.

_____. **O nosso Demosthenes.** Campo Grande: [s.n.], 1990.

SEREJO, Hélio. **Homens de aço:** a luta nos ervais de Mato Grosso. São Paulo: Cupolo, 1946.

_____. Caraí. In: **Ciclo da erva-mate em Mato Grosso do Sul.** Campo Grande. Instituto Euvaldo Lodi, 1986

_____. **Prosa rude.** São Paulo: Cupolo, 1952.

_____. **Balaio de bugre.** Presidente Venceslau: Requião, [197-a].

_____. **De galpão em galpão.** Curitiba: Requião, [197-b].

_____. **Rodeio da saudade.** Curitiba: Requião, [197-c].

_____. **Vida de erval.** São Paulo: Vaner Bícego, [197-d].

_____. **Modismo do sul de Mato Grosso.** Bauru: São João, [197-e].

_____. **Rincão dos xucros.** Presidente Venceslau: Requião, 1971a .

_____. **Vento brabo.** Presidente Venceslau: Requião, 1971b.

_____. **Pialo bagual.** Curitiba: Requião, 1971c.

_____. **Abusões de Mato Grosso e de outras terras.** Presidente Venceslau: Requião, 1976.

_____. **7 contos e uma potoca.** São Paulo: Vaner Bícego, 1978 a.

_____. **Pelas orilhas da fronteira...** Curitiba: Lítero-Técnica, 1981.

_____. **Os heróis da erva.** [sl: sn], [198- a]
_____. **Caraí ervateiro.** [sl: sn], [198-b].

_____. **Entrevista.** Presidente Venceslau. 18 nov. 1999.

TAUNAY, Affonso de E. In: PEREIRA, Armando de Arruda. **Heróes abandonados!** Peregrinação aos lugares históricos do sul de Matto Grosso. São Paulo: Secção de Obras do Estado de S. Paulo, 1925.

TENO, Neide Araújo Castilho. **Um estudo do vocabulário da erva-mate em obras de Hélio Serejo.** 2003. Dissertação (Mestrado em Letras), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2003.

VARGAS, Getúlio. **A nova política do Brasil:** da Aliança Liberal às realizações do 1°. ano de governo (1930-1931). Rio de Janeiro: José Olympio, 1938. v.I.

VIEGAS, Cesar Luiz Oliveira. **Marcha por uma leitura sul-mato-grossense:** o conto regional de Hélio Serejo. 2003. Dissertação (Mestrado em Letras), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2003.

O DÉFICIT INSTITUCIONAL NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS TRANSFRONTEIRAS: O conflito pela construção de um moinho de polpa próximo ao rio Uruguai

Luigi Alberto Di Martino[1]

(Tradução de Priscila Elbert Guimarães)

Introdução

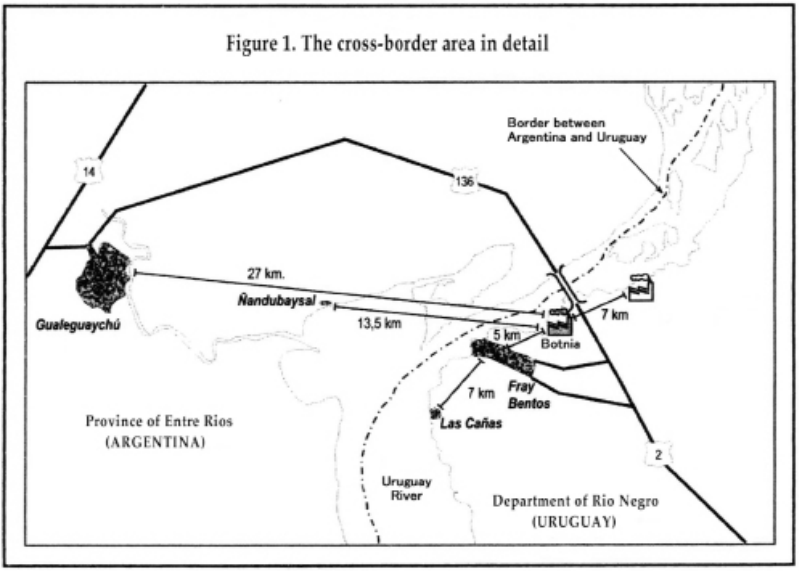
Este artigo lida com a dinâmica de um conflito internacional, ainda não resolvido, entre o Uruguai e a Argentina, a respeito da construção de um moinho de polpa no Uruguai, próximo à cidade de Fray Bentos, nas margens do rio Uruguai, na fronteira entre a Argentina e o país de mesmo nome. Fray Bentos é uma cidade pequena, com a população em torno de 25.000 pessoas. Possui um porto no Rio Uruguai e é a capital do Departamento Rio Negro. Sua principal indústria tem sido o processamento de carne, mas dependia de uma planta e fechou em 1979 após 117 anos de operação. A praia de Las Cañas, no rio Uruguai, é popular entre turistas e residentes uruguaios e argentinos (Ver Figura 1).

No lado argentino está a cidade de Gualeguaychú, na província de Entre Rios, com uma população em torno de 80.000 pessoas, localizada nas margens do rio de mesmo nome, a 13 km do rio Uruguai. A planta de processamento de carne Gualeguaychú foi a mais importante fábrica na cidade, desde seu estabelecimento em 1929 até seu fechamento meio século mais tarde. O Parque Industrial Gualeguaychú foi criado em 1974,

1 Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina, Magíster por el Departamento de Estudios Japoneses del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México A.C., México D.F., Ph. D. en Economía por la Universidad de Kyoto, Japón, Profesor Titular de Economía Política de América Latina en la Universidad Kansai Gaidai, Osaka, Japón.

e em 2008 comportava 27 fábricas. De qualquer forma, as atividades econômicas são centradas na agricultura e turismo.

Sua principal praia no rio Uruguai é a Ñandubaysal. Desde 1979, nos fins de semana de Janeiro e Fevereiro, a cidade celebra o maior carnaval



da Argentina, o "*Carnaval del País*", assistido por pessoas vindas de toda a região transfronteira, mas, principalmente, da Argentina (ver Figura 2). A ponte internacional General San Martín, que faz comunicação entre Fray Bentos e Gualeguaychú, foi inaugurada em 1976.

Na seguinte seção descrevo a evolução do conflito por meio dos posicionamentos adotados por seus principais atores: governos locais, provinciais e nacionais e ONGs ambientalistas dos dois lados da fronteira. A *Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú* – ACAG (Assembléia Ambiental Cidadã de Gualeguaychú) tem um papel central na direção adotada pelo conflito; portanto, na terceira seção lido com suas narrativas e dinâmicas de identidade que influenciaram na polarização dos posicionamentos com a fronteira internacional como sua linha divisória.

Na quarta seção volto-me para as interações entre os governos locais, provinciais e nacionais e particularmente para suas relações com a ACAG. Levo em consideração o papel do Mercosul e do déficit institucional que prejudicou suas chances de contribuir para a solução do conflito. Uma atenção particular é voltada para as potenciais conseqüências para a participação do Uruguai no processo não-resolvido de integração econômica na América do Sul por meio do Mercosul e da Unasul. Concluo mencionando os potenciais danos de longo prazo que o conflito poderia trazer para as relações transfronteiras no que diz respeito aos níveis cultural-identitário e da economia política.

Figure 2. The area of conflict in its regional context

Cito duas bases teóricas. A primeira foi desenvolvida por Antonio Negri e Michael Hardt pelos conceitos de "Império" e "Multidão" (2000, 2004). Os principais atores no conflito parecem encaixar em seus conceitos, mas quando analisamos em detalhe a dinâmica dos posicionamentos dos

atores por seus diferentes estágios, descobrimos que seus papéis estão longe do que eram supostos em teoria.

Na realidade, eles operam de tal forma, que o resultado final é o oposto do que deveria ser esperado. Sendo assim, volto-me para as análises dos discursos dos atores, de acordo com Henk von Houtum e Anssi Paasi, entre outros, sobre a necessidade de uma abordagem baseada no estudo das práticas humanas que constituem e representam diferenças em espaço.

Nesse ponto, precisamos ir além da política e da economia e considerar elementos sociológicos e psicológicos inferidos da análise de narrativas e a dinâmica identitária percebida nos principais atores – nesse caso a ACAG – além de outras ONGs ambientalistas e representantes do governo, a fim de entender como eles constituíram diferenças em espaço que recriou fronteiras ao longo de linhas que não eram influentes durante os primeiros estágios do conflito.

De uma rachadura ideológica regional trans-fronteira até a fronteira que divide duas causas nacionais

Ao final de 1987, o parlamento uruguaio aprovou uma lei que mais tarde seria conhecida como a "Lei da Floresta". Ela estabelecia a base para a política das florestas, que tem sido implementada nas últimas duas décadas, citando as áreas e espécies prioritárias e os benefícios econômicos para os investidores. Esta era uma política generosa, que beneficiava os investidores estrangeiros enquanto as florestas nativas eram protegidas.

O estado tinha um papel ativo na geração de condições favoráveis para investimentos privados sob a regra de políticas neoliberais, o que continuou até 2004. Em 2005 o *Frente Amplio*, de centro-esquerda, subiu ao poder pela primeira vez na história uruguaia, antes dominada por dois partidos conservadores. Eliminou subsídios diretos e levou medidas mais rígidas com relação ao impacto ambiental dos investimentos e as condições

de trabalho na indústria florestal.

Mas o fluxo de investimento continuou. Em 2007, a área florestada sob essa política era de aproximadamente 800.000 hectares, um quinto da área de prioridade e 5% da área de agricultura do país (ALVARADO, 2007).

As principais espécies plantadas foram eucalipto e pinho, que garantiram crescimento rápido e alta demanda para a produção de polpa de celulose. Organizações ambientais levantaram a questão de seu possível dano, especialmente em relação aos recursos de água e a qualidade do solo, no início por meio da Rede Nacional de ONGs ambientalistas. A maior parte dos ativistas tinha conexão com a ala esquerda do *Frente Amplio*.

Em 1996, ativistas ambientais criaram, na cidade de Fray Bentos, o *Movimiento por la Vida, el Trabajo y un Desarrollo Sustentable* (MOVITDES – Movimento pela vida, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável. VILLALBA, 2007). Em 2002, veio a público o fato de que o governo tinha a intenção de aprovar a construção de um moinho de polpa da companhia espanhola ENCE perto da cidade de Fray Bentos (ABOUD e MUSERI, 2007). ENCE tinha investimentos no Uruguai desde 1990 e já possuía 120.000 hectares de floresta replantada, duas plantas, um moinho e um porto (ALVARADO, 2007).

Desde o ano de 2001 o MOVITDES informou os cidadãos argentinos, por meio de reuniões e seminários, especialmente na cidade de Gualeguaychú, do outro lado do rio Uruguai em relação a Fray Bentos, sobre a política florestal uruguaia e o projeto do moinho de polpa. Em dezembro de 2001, cidadãos uruguaios, argentinos e ONGs ambientalistas locais criaram a *Red Socioambiental de la Provincia de Entre Ríos y la República Oriental del Uruguay* (Rede Socio-Ambiental da província de Entre Rios e da República Oriental do Uruguai), uma rede transfronteira contrária ao modelo de desenvolvimento assumido pelo Uruguai no final da década de 1980 e à construção de moinho de polpa na bacia do Rio Uruguai.

Em agosto de 2002 eles emitiram sua primeira declaração. Em setembro de 2003, aproximadamente 2.500 uruguaios e argentinos reuniram-se no lado argentino e assinaram a Declaração de Gualeguaychú (VILLALBA, 2007). No dia 4 de outubro eles organizaram a primeira demonstração conjunta na ponte internacional General San Martín, sobre o Rio Uruguai. Representantes do governo local de Gualeguaychú, incluindo o prefeito, estavam presentes no evento (ABOUD e MUSERI, 2007).

Porém, no dia 9 de outubro o governo uruguaio autorizou oficialmente a construção do moinho de polpa pela ENCE. Ao mesmo tempo, estava negociando com a companhia finlandesa Botnia a construção de outro moinho de polpa na mesma área, com uma produção projetada de um milhão de tons de celulose Kraft por ano. A última das sete declarações emitidas pela *Red Socioambiental* tem a data de março de 2007. De qualquer forma, após 2005 eles perderam sua influência, particularmente entre o povo uruguaio.

Desde meados de 2003, os ativistas Gualeguaychú cresceram em força entre seus co-cidadãos. Em julho estabeleceram o *Grupo de Ciudadanos Autoconvocados de Gualeguaychú* (Grupo de cidadãos auto-convocados de Gualeguaychú), um evento importante se levarmos em conta que pode ser considerado o fermento para a criação, em 2005, da *Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú* – ACAG (Assembleia Ambiental dos Cidadãos de Gualeguaychú), uma organização cujas atividades e posicionamentos políticos seriam decisivos para a direção tomada pelo conflito.

Nesse meio tempo, autoridades nacionais argentinas e uruguaias negociavam por meio da *Comisión Administradora del Río Uruguay* – CARU (Comissão administradora do Rio Uruguai), uma organização binacional estabelecida em 1975, na época da assinatura do tratado de fronteira em relação ao uso do Rio Uruguai. Enquanto os ativistas de Gualeguaychú eram radicalmente contrários à construção dos moinhos

de polpa, o governo argentino não se opunha por princípios, mas pediu pela aplicação do tratado. No dia 2 de março de 2004 ambos os governos anunciaram um acordo.

A CARU monitoraria a qualidade da água do rio Uruguai e o governo uruguaio forneceria informações contínuas durante todos os períodos de planejamento, construção e operação das plantas. É importante lembrar que esse acordo não significa que o Uruguai aderia ao tratado de fronteira, mas indica que o governo argentino reconheceu a existência de dificuldades para sua aplicação em período curto de tempo e concordou com um dispositivo mais flexível (PALERMO, 2006).

Ao final de 2004 o *Frente Amplio* ganhou as eleições nacionais e no dia 1 de março de 2005 Tabaré Vázquez se tornou o Presidente do Uruguai. Pela primeira vez a Argentina e o Uruguai coincidiram em ter presidentes de centro-esquerda, de formações ideológicas similares, os quais deveriam promover a integração latino-americana. Anteriormente, em fevereiro, o antigo presidente Jorge Batlle autorizou oficialmente a construção do segundo moinho de polpa perto de Fray Bentos pela Botnia. Tabaré Vázquez confirmou a autorização, explicitamente promovendo a política adotada em 1987 e a construção dos moinhos de polpa.

Militantes de Gualeguaychú e de Fray Bentos da Rede Sócio-Ambiental já estavam desapontados com o acordo governamental de 2004. Mas o efeito combinado da autorização para a construção de um segundo grande moinho de polpa e sua confirmação pelo novo presidente, que é o líder do partido político ao qual a maior parte dos militantes uruguaios eram afiliados, foi um ponto crucial na história do conflito. Tabaré Vázquez não bloquearia uma política econômica que incluía os maiores investimentos na história do Uruguai e o único caminho de desenvolvimento em médio prazo, além do turismo.

A primeira grande manifestação após esses eventos aconteceu na ponte internacional General San Martín sobre o Rio Uruguai, em 30

de abril de 2005. Estima-se que 40.000 pessoas dos dois países estavam presentes no evento. A maior parte veio de Gualeguaychú, cujos cidadãos tomaram iniciativa pela organização. Os manifestantes, vindos de ambos os lados da ponte, encontraram-se ao meio em um abraço simbólico. Jorge Busti, o governador da província de Entre Ríos, onde Gualeguaychú está localizada, estava presente.

Após a manifestação, cidadãos de Gualeguaychú formaram a ACAG (Assembleia Ambiental dos Cidadãos de Gualeguaychú), que teria um papel central no desenvolvimento do conflito. O governo local de Gualeguaychú tinha apoiado o movimento de oposição à construção do moinho de polpa desde seu início. A partir desse ponto, o governo da província adotou o mesmo posicionamento.

O presidente argentino Néstor Kirchner e o presidente uruguaio Tabaré Vázquez se encontraram em maio de 2005 e decidiram criar um grupo binacional de alto nível técnico, que avaliaria o impacto ambiental dos projetos para buscar mecanismos para minimizá-los. O grupo tinha seis meses, no período de agosto de 2005 a fevereiro de 2006, para entregar o primeiro relatório conjunto sobre esses assuntos. Entre os membros Argentinos do grupo técnico binacional havia representantes do governo da província de Entre Rios e sociedade civil, propostos pela ACAG (Gomes Saraiva e Almeida. MEDEIROS, 2007).

A posição do governo uruguaio era no sentido de monitoramento conjunto dos riscos dos projetos e o governo argentino tentava negociar com relação ao seu conteúdo. Enquanto isso, à medida que o ano de 2005 passava, o movimento ambiental uruguaio perdeu força e mais uruguaios apoiavam o posicionamento de seu governo. Mas a ACAG insistia que os moinhos de polpa não deveriam ser construídos. Eles mantinham o mesmo posicionamento na época desta escrita (agosto de 2008), pedindo por sua mudança ainda que a Botnia já estivesse operando seu moinho perto de Fray Bentos desde novembro de 2007.

Em 2005 eles bloquearam repetidamente a ponte internacional *San Martín*, especialmente a partir de novembro e durante o verão, quando muitos turistas argentinos passam suas férias no Uruguai. De 26 de novembro de 2006 até a data em que este texto foi escrito, a ponte estava bloqueada pela ACAG.

Desde a segunda metade de 2005 o governador de Entre Rios, Jorge Busti, o mesmo que em 1996 estava negociando a possível construção de moinhos de polpa em Entre Rios, garantiu incentivos nessa direção (LA NACIÓN, 2005; FEDEROVISKY, 2007, p. 238-241) – apoiou a ACAG, incluindo os bloqueios da ponte, adotando ou pedindo por medidas que iam até além das exigências da ONG.

Também o governo nacional argentino, por meio do Presidente e Ministro das Relações Exteriores, apoiou o bloqueio da ponte internacional. Em julho, Rafael Bielsa, Ministro das Relações Exteriores, disse que a ACAG havia dado a ele uma lição em organização civil e disse aos governos locais e provinciais que estavam livres para tomar as medidas legais internacionais que achassem convenientes (CLARÍN, 2005).

Os governos argentinos nacional, provincial e local decidiram definir o conflito como uma causa nacional e o governo uruguaio, fortemente apoiado por seus cidadãos, fez o mesmo. Em janeiro de 2006 o Grupo Binacional de Alto Nível Técnico submeteu dois relatórios diferentes, cada um preparado independentemente, por cada grupo nacional.

Em novembro de 2005 a representante do Banco Mundial, Meg Taylor, que havia visitado Gualeguaychú, reuniu-se com o Ministro de Relações Exteriores argentino propondo pedir às companhias por um realocamento dos moinhos de polpa para 50 ou 100 km ao sul de Fray Bentos e para fazer a mesma proposta ao Ministro de Relações Exteriores uruguaio. A ACAG rejeitou a proposta alegando que eles não queriam levar o problema a outras pessoas, mas eliminá-lo completamente, frustrando essa possibilidade (FEDEROVISKY, 2007).

Em maio de 2006 o governo argentino decidiu fazer uma apelação na Corte de Justiça Internacional (International Court of Justice – ICJ), que é o árbitro estipulado no Tratado do Rio Uruguai (PALERMO, 2006). A ICJ abriu dois processos legais contra o Uruguai. Em um deles denunciava o governo uruguaio pela violação do Tratado do Rio Uruguai, quando este autorizou a construção dos moinhos de polpa. No outro, pedia por uma medida preventiva que deveria ter parado a construção de moinhos de polpa até o fim do julgamento.

A Argentina declarou que os danos seriam eminentes, certos e irreparáveis se as construções continuassem. A ACAG levantou o bloqueio da ponte internacional, esperando pela decisão da ICJ. Em julho a Corte decidiu contra a medida preventiva por 14 votos a 1, 13 a 0 sem levar em consideração os votos uruguaios e argentinos. A decisão relativa ao processo principal estava prevista para 2009. Em junho de 2006, o presidente Kirchner nomeou uma conselheira legal da ACAG, Romina Picolotti, Secretária do Meio-Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e o cargo foi elevado a Secretariado do Estado (antes era parte do Ministério da Saúde), passando a depender do Ministro-Chefe a partir de então.

O governo argentino rejeitou repetidamente a idéia de voltar-se ao Mercosul em busca de uma solução. Em abril de 2006, o Uruguai pediu para o Mercosul decidir se a Argentina, por meio do bloqueio a ponte internacional, tinha violado o Tratado de Asunción, que garante a livre circulação de pessoas, bens de consumo e serviços.

O Mercosul possui um Sistema de Resolução de Controvérsias que funciona por meio da constituição de uma tribuna *ad hoc* a fim de decidir sobre um pedido específico. Neste caso, o tribunal estava composto por três juízes, de nacionalidade espanhola, argentina e uruguaia. Eles iniciaram os trabalhos em junho e no dia 7 de setembro apresentaram sua decisão. Unanimemente, decidiram que a Argentina era responsável por falha ao acatar o Tratado de Asunción. Porém, em relação ao pedido uruguaio por

medidas no caso de futuros bloqueios da ponte, o tribunal declarou que não tinha competência para adotar ou promover resoluções em relação a comportamentos futuros.

Após a decisão da ICJ de 2006, o Uruguai convidou a Argentina a reabrir as negociações a fim de criar um sistema de monitoração conjunta dos perigos ambientais relacionados à operação dos moinhos de polpa. O governo argentino desconsiderou a proposta e pediu a realocação das plantas. Em setembro de 2006 a ENCE cancelou a construção do moinho de polpa perto de Fray Bentos. A planta seria construída em Conchilhas, no Departamento de Colônia.

A Botnia continuou a construção de sua planta perto de Fray Bentos, no Departamento de Rio Negro. Este evento poderia ser entendido como um sucesso para a Argentina e uma nova chance de reabrir negociações, mas isto não aconteceu. O governo tomou o mesmo posicionamento radical da ACAG: nenhum moinho de polpa no Rio Uruguai.

No início de outubro os resultados de estudos dos efeitos dos moinhos de polpa sobre o meio ambiente, realizados para a Corporação de Finança Internacional do Banco Mundial pela empresa de consultoria canadense Ecometrix, foram publicados. Ficou revelado que os níveis de poluição estavam abaixo dos padrões internacionais.

O caminho estava preparado para que o projeto da Botnia fosse financiado pelo Banco Mundial e a ACAG respondeu bloqueando a ponte internacional. Os governos nacional e provincial argentinos pela primeira vez se distanciaram da ACAG e emitiram um comunicado pedindo o abandono do bloqueio. O governo uruguaio declarou que não iria negociar enquanto a ponte estivesse bloqueada. A ACAG continuou com bloqueios temporários até 26 de novembro e desde então o bloqueio é permanente.

Em 28 de novembro o governo uruguaio voltou-se para a ICJ pedindo por medidas preventivas contra a Argentina por sua tolerância

com o bloqueio da ponte internacional. A ACAG se tornou mais combativa e tentou, sem sucesso, bloquear o terminal fluvial de Buquebús em Buenos Aires, que é utilizado por viajantes como rota alternativa para o Uruguai. Declararam que continuariam bloqueando a ponte mesmo que a ICJ decidisse em favor do Uruguai.

Enquanto isso, entre 9 e 17 de dezembro a planta da Botnia, em construção, era guardada por 60 membros da Forças Armadas Uruguaias. Ao final de novembro, Tabaré Vázquez havia assinado um decreto com esse propósito. A causa imediata foi a hostilidade da ACAG, que incluiu versões de ameaças terroristas (ABOUD e MUSERI, 2007). Em 23 de Janeiro a ICJ decidiu contra o Uruguai, declarando que os bloqueios não estavam causando um dano irreparável, uma vez que a construção da planta não foi afetada.

Foi a primeira vez, durante o conflito, que a Argentina foi reconhecida em uma corte internacional. Dessa vez o governo argentino pediu ao Uruguai para reabrir as negociações, enquanto a ACAG prometeu reforçar sua posição. O Uruguai confirmou que não negociaria enquanto a ponte estivesse bloqueada. Em 5 de fevereiro, membros da ACAG tentaram fazer uma demonstração contra a Botnia em Montevideo, mas cidadãos uruguaios impediram que isso acontecesse. Foi o primeiro confronto direto entre cidadãos dos dois países.

Nesse meio tempo, a ACAG havia pedido ao governo provincial de Entre Rios para sancionar uma lei proibindo a exportação de matérias-primas para o Uruguai. Em março de 2007 o senado de Entre Rios sancionou a lei. A ACAG sentiu um novo vigor por causa dessa medida e suas declarações tornaram-se ainda mais virulentas (ABOUD e MUSERI 2007). Durante 2007, as três pontes que ligam Entre Rios com o Uruguai foram bloqueadas ao mesmo tempo várias vezes.

Os moinhos de polpa que operam na Argentina costumam ser velhos e extremamente poluentes. Durante a primeira metade de 2007, o governo

nacional e a Secretaria do Meio-Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, liderada por Romina Picolotti, aprovou um Plano de Racionalização para a Indústria da Celulose. O plano estabelece padrões de qualidade, impactos ambientais e tecnologias industriais para moinhos de polpa operando na Argentina, que são as mesmas que a Botnia iria usar no Uruguai. E uma diferença importante entre os dois países é que na Argentina regulamentos de execução são muito mais flexíveis do que no Uruguai (SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN, 2007; PALERMO, 2007, p. 219-220).

Em novembro de 2006 o presidente argentino pediu ao rei da Espanha para agir como um facilitador. O rei aceitou e após meses de esforços, em abril de 2007, representantes do governo argentino e do governo uruguaio reuniram-se em Madrid na "Declaração de Madrid", quando ambos os países se comprometeram a reatar as negociações diretas. Ao final de julho, encontraram-se em Nova York. Não houve nenhum progresso, mas prometeram continuar as negociações em uma atmosfera de respeito mútuo.

No dia 8 de novembro de 2007 o presidente Tabaré Vázquez autorizou a Botnia a iniciar as operações em seu moinho de polpa. A autorização veio de Santiago do Chile, onde Vázquez, Kirchner e o rei espanhol estavam participando de um encontro ibero-americano. Kirchner confirmou seu apoio à posição da ACAG e o relacionamento bilateral chegou ao seu ponto mais baixo desde o início do conflito. Botnia começou a operação da planta em nove de novembro. Nesse dia o Uruguai fechou a ponte internacional, enquanto membros da ACAG faziam demonstrações na ponte e em barcos no rio Uruguai.

No dia 30 de janeiro de 2008, foi noticiado pela mídia que a ACAG havia liberado passes de fronteira para certos cidadãos. Ou seja, eles não apenas mantinham a ponte bloqueada, desde novembro de 2006, mas também decidiam quem podia cruzar a ponte e quem não podia. A nova

presidente argentina, Cristina Fernández de Kirchner (esposa do antigo presidente) decidiu não intervir. (CLARÍN, 2008a).

Durante o ano de 2008 ambos os governos continuaram com os procedimentos relacionados ao processo da ICJ, adotando ao mesmo tempo o posicionamento de se submeter à decisão final da ICJ. A ACAG declarou que continuaria com o bloqueio e outras demonstrações de protesto até que a planta da Botnia seja relocalizada.

Asemblea ciudadana ambiental de gualeguaychú (acag): narrativas e dinâmicas identitárias

Em seu primeiro estágio, as características e dinâmica do conflito se encaixam no conceito de "Império" e "Multidão", desenvolvido por Antonio Negri e Michael Hardt (2000, 2004). Eles argumentam que a nação-estado e o imperialismo tiveram um papel central na modernidade, enquanto a globalização traz ao palco principal companhias multinacionais, fluxos de capital, bens de consumo, serviços e informações transnacionais, redes de comunicação e a regulamentação política dos mercados globais, o chamado Império.

A oposição ao Império não vem de movimentos baseados em classes ou pertença nacionalista, como foi o caso da modernidade, mas de uma miríade de movimentos criativos gerados espontaneamente por aqueles que dele participam por suas atividades diárias, a chamada Multidão.

Eles não se opõem à globalização em si, mas procuram por uma globalização baseada em seus próprios projetos alternativos, que evitam a dominação pelos principais atores do Império. As características da Multidão são democracia participatória, desterritorialização de lutas, experimentação e a recomposição contínua de seus movimentos e participantes.

Em nosso caso de estudo, o Império aparece como capital global representado por companhias multinacionais, primeiro na indústria

florestal e depois pela construção de um moinho de polpa que veio atrapalhar a vida diária local gerando perigos ambientais e um enorme impacto em termos da escala econômica relativa.

Os sujeitos da Multidão são as organizações ambientalistas que se opõem ao modelo de desenvolvimento em geral e aos projetos de investimento em particular. Primeiramente a Rede Nacional Uruguaia de ONGs Ambientalistas, entre elas a de Guayubira (associada ao Movimento Mundial da Floresta Tropical) e as Redes Amigos de la Tierra (associadas à Amigos da Terra Internacional),e mais tarde o Movitdes em Fray Bentos. O Movitdes trouxe o movimento à Argentina e a *Red Socioambiental transfronteiras* nasceu. Algumas vezes, ONGs brasileiras, como o Movimento Sem Terra, participaram em suas atividades. Seus objetivos, dinâmicas, processos de decisão participatórios e seu caráter transfronteiras fez deles bons exemplos do que tem sido entendido por Multidão.

Durante a primeira metade de 2005 o caráter do movimento mudou dos dois lados da fronteira. A autorização para a construção do segundo moinho de polpa e sua confirmação pelo novo presidente de centro-esquerda do Uruguai, querido por muitos que haviam apoiado os protestos contra o modelo de desenvolvimento, convidou-os a considerá-lo uma chance para o bem-estar futuro da população se suas conseqüências ambientais fossem controladas pelo governo e as organizações sociais civis.

Eles confiaram no *Frente Amplio*, sendo a confiança um bem importante na política e na economia. Militantes mais radicais permaneceram em seus posicionamentos iniciais, mas as tropas que os apoiavam se tornaram cada vez menores. Esse processo foi mais tarde catalisado pelos posicionamentos nacionalistas tomados pela ACAG do outro lado da fronteira.

Em Gualeguaychú, a autorização do segundo moinho de polpa e sua confirmação por Tabaré Vázquez trouxe uma multiplicação do apoio à causa ambiental. O tamanho da cidade e conexões sociais pré-existentes

estavam na raiz do rápido desenvolvimento do movimento.

A ACAG foi criada em maio de 2005 e seu discurso incluía frequentes nuances catastróficas e nacionalistas. É uma organização local cujos membros se reúnem regularmente em assembleias para decidir os próximos passos a tomar em sua luta. Seus membros são na maioria profissionais de classe média e empresários. Trabalhadores de fábricas e desempregados são raros. A organização não é hierárquica, não há representantes e as decisões são tomadas por voto.

ACAG é um caso de democracia participatória, e nesse sentido deve ser considerada parte da Multidão. Entretanto, outra característica do conceito de Multidão é a natureza desterritorializante das lutas, mesmo tendo a ACAG um caráter local forte e um posicionamento nacionalista. Uma análise breve de suas narrativas e dinâmica identitária durante o conflito deve iluminar essa questão.

Em 2003, após a criação da Rede socioambiental, lojas e espaços públicos em Gualeguaychú começaram a apresentar pôsteres com a legenda *"No a las papeleras, Sí a la vida"* (Não aos moinhos de polpa, Sim à vida). Este continua a ser um importante slogan da ACAG ainda hoje, apontando a rejeição à construção dos moinhos de polpa como uma questão de princípios. A possibilidade de participação no monitoramento das conseqüências ambientais de sua operação ou outro posicionamento que propusesse a aceitação da existência dos moinhos de polpa na bacia do Uruguai foi rejeitada repetidamente.

A ACAG tem uma visão catastrófica das conseqüências da operação dos moinhos de polpa. Dois de seus slogans são *"Si Botnia nace, Gualeguaychú muere"* (Se a Botnia nasce, Gualeguaychú morre) e *"Derecho a la vida"* (Direito à vida). Eles falavam sobre "ecocídio". O dilema da construção dos moinhos de polpa é colocado como uma questão de vida ou morte. Nos bloqueios da ponte internacional havia cartazes chamando os governos da Finlândia e da Espanha de "terroristas ambientais" (PALERMO, 2007).

Essas qualificações apenas podem ser compreendidas se for levado em consideração que eles entendem a construção dos moinhos de polpa como uma agressão e uma ameaça à sua sobrevivência e a sobrevivência das gerações futuras.

Sem manter nenhuma afiliação, a ACAG desconfia do governo nacional e provincial argentino, mesmo que ambos tenham apoiado a organização, e se refere ao governo local de Fray Bentos e ao presidente uruguaio Tabaré Vázquez como traidores.

Na seção seguinte farei referência à dinâmica do relacionamento da ACAG com o governo nacional, provincial e local. Aqui, apenas desejo comentar que catastrofismo e desconfiança, que vão além das considerações racionais e funcionam como uma questão de princípios e demonstram altos níveis de paranóia, o que leva à rejeição de qualquer outro ponto de vista, algo que costumava acontecer em suas assembleias. Se alguém sugerir o direito que os moinhos de polpa têm de existir, a possibilidade de que a poluição que eles gerem não seja tão perigosa ou que o governo esteja agindo de boa fé, ele ou ela seria considerado um traidor ou inimigo de sua luta sem uma consideração propriamente dita de seus argumentos.

A ACAG entende que eles são vítimas de uma agressão estrangeira, que a construção dos moinhos de polpa na bacia do rio Uruguai é o equivalente a uma invasão estrangeira e que sua consequência é a apropriação dos recursos naturais. Aqui, seu ambientalismo se mistura a um "nacionalismo vitimista" (PALERMO, 2006, 2007). Eles então pediram ao governo que declarasse seu objetivo – nenhum moinho de polpa da bacia do rio Uruguai – como uma causa nacional. Não se referiram a problemas ambientais que abundam a Argentina, mesmo aqueles relacionados a moinhos de polpa (FEDEROVISKY, 2007; REBORATTI, 2007).

Aproximadamente uma dúzia de moinhos produzindo polpa de madeira e papel estão localizados ao longo do rio Paraná e têm uma saída total combinada de 850.000 tons por ano, 15% a menos que a saída da

Botnia. Alguns desses moinhos estão em funcionamento há 50 anos e despejam lixo tóxico diretamente no rio, que flui ao longo da fronteira entre as províncias de Entre Rios e Santa Fé (VALENTE, 2005).

A intervenção do "outro" é direta e reflete sobre o bloqueio da ponte internacional. Eles se fecham a qualquer forma de negociação e culpam o governo uruguaio local e nacional, as companhias e seus países de origem e, em certos casos, o governo provincial e nacional (ABOUD e MUSERI, 2007).

Como conseqüência de suas opiniões, os membros da ACAG acham que têm o direito de fechar a ponte nacional, mesmo que estejam afetando o direito de outros uruguaios e argentinos de cruzar a fronteira e negligenciando o direito à livre circulação de pessoas, bens de consumo e serviços que devem ser garantidos pelo Mercosul. Outro exemplo de sua visão egocêntrica de mundo é a afirmação frequente em suas declarações de que os moinhos de polpa deverão ser realocados se não obtiverem a permissão social do povo de Gualeguaychú.

Como foram apoiados inicialmente pelo governo local e mais tarde pelo governo provincial e nacional, eles explicitamente exigem que os governos sejam seus porta-vozes. "O Presidente Kirchner tem que dizer o que estamos dizendo todos os dias", declarou um membro da ACAG citado por Palermo (2007, p. 202). Eles pediram repetidamente por uma medida nova e mais radical depois que uma exigência anterior fosse satisfeita. O último elo nessa corrente é a sua rejeição a cumprir com a futura decisão da ICJ, mesmo com o fato de que eles tinham, conjuntamente com outros atores, pedido ao governo argentino para recorrer à ICJ e que sua decisão seja esperada para 2009 (CLARÍN, 2008b).

O discurso da ACAG está distante de ser desterritorializante, procurando por uma "globalização de baixo". É uma organização local com um discurso nacionalista próximo a movimentos neoconservadores. A maior parte de seus membros não gosta nem do governo argentino nem

do governo uruguaio contemporâneos independentemente do conflito dos moinhos de polpa. A ACAG costuma invocar a Deus e a Pátria (*Dios y la Patria*) e símbolos nacionais em suas declarações.

O processo de renovação de fronteiras comandado pela ACAG é então melhor compreendido pelo estudo das práticas humanas que constitui e representa diferenças em espaço (VAN HOUTUM, 2005; PAASI, 2005). Fronteiras, nesse caso, são "símbolos de processos de ligação e exclusão social, que são construídos ou produzidos em uma sociedade e também reproduzidos via percepções, símbolos, normas, crenças e atitudes. É argumentado que o entendimento do significado e a relevância das fronteiras é intimamente ligado à identidade sócioespacial e deveria, portanto, concentrar-se nos processos de ligação mental e social das pessoas." Essa abordagem "considera as fronteiras como material sócio-espacial, mas, especialmente, como fenômenos simbólicos que devem ser primeiramente compreendidos por se concentrarem no funcionamento das influências políticas sobre a mentalidade dos (grupos de) indivíduos." (VAN HOUTUM, 2000).

Antes dos ativistas ambientais uruguaios trazerem a Gualeguaychu suas preocupacoes com relacao ao modelo de desenvolvimento centrado na industria de papel e a construcao de moinhos de polpa perto de Fray Bentos, a maioria macica daqueles que mais tarde se tornaram ativistas da ACAG nao estava preocupada com questoes ambientais.

Mesmo enquanto ativistas da ACAG, a maior parte não vai além da luta única contra a construção de moinhos de polpa perto de Fray Bentos. Paradoxalmente, eles trouxeram a política ambiental à atenção nacional na Argentina, mesmo que não estivessem preocupados com ela – estão preocupados com a política ambiental uruguaia, apenas com o que acontece do outro lado da fronteira.

A única base racional para suas preocupações seria o efeito que o moinho de polpa teria no turismo das praias dos rios Gualeguaychú e

Uruguai. Mas seus pontos de vista catastróficos, que frequentemente estão bem longe da realidade, convida-os a pensar que Gualeguaychú passará a ser considerada uma cidade suja, que o famoso carnaval celebrado anualmente morrerá e que a saúde de gerações futuras será afetada. "Se Botnia nascer, Gualeguaychú morre".

Mesmo que forem convidados, eles não irão querer visitar a Botnia do Uruguai ou suas plantas finlandesas. Essa rejeição em ver, discutir ou negociar e o bloqueio da ponte internacional como seu principal meio de luta podem ser interpretados como um fechamento em um mundo interno, um tipo de comportamento esquizóide. Há eventos específicos que os levaram a essa posição. No lado uruguaio, a evidência em abril de 2005 de que Tabaré Vázquez não pararia a construção dos moinhos de polpa. Do lado argentino, uma desconfiança radical das instituições políticas.

A fraqueza do Estado e das instituições políticas não é nova na Argentina, mas depois da crise econômica e política de dezembro de 2001 sua falta de legitimidade chegou ao ponto mais alto (LEVITSKY e MURILLO, 2006). As famílias de classe média perderam parte de suas economias e não conseguiram retirar o resto dos bancos. As assembléias populares e o comércio de troca e a moeda local eram comuns não somente nos estratos de baixa renda, mas também nos bairros de classe média. A classe média teve que tomar um papel ativo na economia e na política.

Em relação a bloqueios de estradas e pontes, estes se tornaram comuns no governo de Menem desde a segunda metade dos anos 1990, particularmente entre os desempregados nos subúrbios de Buenos Aires. As pessoas que tomaram essas medidas eram chamadas de *piqueteros*. O governo de Kirchner evitou tomar medidas repressivas contra esses movimentos por compreender que seus membros são vítimas da antiga política econômica neoliberal.

Sendo assim, afetar o direito de outros com bloqueios de estradas ou pontes sem ser penalizado não era algo novo na Argentina. Os ativistas de Gualeguaychú se beneficiaram dessa situação mesmo que não gostassem de ser chamados de *neopiqueteros*. Seu contexto ideológico é distante daquele dos *piqueteros*, que geralmente são o alvo de críticas amargas entre os conservadores da classe média, comuns na ACAG.

No nível local, a população de Gualeguaychú está acostumada a ser exposta à mídia, uma vez que promove um carnaval anual que é o maior na Argentina e popular na região transfronteira. Esse fato ajudou os ativistas, uma vez que alguns já estavam acostumados à exposição pública na mídia de massa. Sua autoconfiança foi aumentada pelo apoio governamental à sua luta, incluindo visitas do Presidente e do Ministro de Relações Públicas à cidade, e pela exposição diária à mídia durante o conflito. E mesmo que esses eventos mostrem abertura em seus contatos com o mundo exterior, podem ter contribuído para seu fechamento ao ponto de vista de outros por meio do desenvolvimento de um forte sentimento de presunção.

O papel dos governos supranacional, nacional, provincial e local

Negri e Hardt mencionam como outra característica da Multidão, que governos progressivos locais, regionais e nacionais são o produto final de movimentos sociais e devem segui-los a fim de proteger o povo do poder transnacional do capital global e gerar relações interdependentes com outras unidades socioeconômicas que mantêm posicionamentos similares. Negri e Cocco argumentam que "o gerenciamento de interdependência na armação espaço-temporal da globalização constitui um campo de inovação política particularmente frutífero na América Latina" (2006, p.15). Um gerenciamento apropriado do Mercosul e da Unasul tem um papel central

na tentativa de desenvolver um tipo de governo multi nivelado na América do Sul.

O presidente Kirchner parece ter seguido essas prescrições quando apoiou a ACAG desde sua emergência em 2005, dando uma volta de 180 graus a partir do posicionamento anterior do governo de dar pouca exposição à disputa por meio de negociações na Comissão Administrativa Binacional do Rio Uruguai. Mas não o fez como parte de uma política interna ligada às relações entre o governo nacional, provincial e local. Obviamente, o resultado final no nível regional transfronteira foi de menos interdependência, mais conflito e um papel insignificante para um ator supranacional como o Mercosul.

O governo local de Gualeguaychú foi o primeiro a apoiar o movimento ambientalista desde sua concepção em 2003, quando ainda era estreitamente relacionado ao movimento transfronteira. Mas após a guinada da demonstração de abril de 2005 e a criação da ACAG, o governo provincial tentou tomar a iniciativa. O governador provincial Jorge Busti governou no peíodo do presidente Carlos Menem (1989-99) e o apoiou na era neoliberal, que terminou na crise econômica e política de 2001.

Busti foi governador durante três períodos – 1987-91; 1995-99 e 2003-07 – e o principal corretor de poder por trás das cenas durante o período de 1991-95. Ele apoiou a candidatura de Carlos Menem mesmo nas eleições presidenciais de 2003, vencidas por seu opositor Nestor Kirchner. Kirchner e Menem são representantes das alas de esquerda e direita do movimento peronista. Sendo assim, Busti estava em uma situação política desconfortável como o governador de Entre Rios no governo Kirchner. Ao mesmo tempo, o governo local está nas mãos da Alianza Nuevo Espacio Entrerriano, um partido político provincial governado por dissidentes peronistas com opiniões mais próximas às do presidente Kirchner.

Depois que os governos provincial e nacional apoiaram ativamente

a ACAG, Jorge Busti competiu com o governo local tentando forjar relações mais próximas com o governo nacional e tentando ser o porta-voz da ACAG no nível provincial, nacional e internacional. Em junho de 2005 ele já estava negociando com o Banco Mundial e sua Corporação Internacional de Finanças, tentando atrasar ou impedir o apoio financeiro da construção dos moinhos de polpa. Como já mencionei anteriormente, em julho o Ministro de Relações Exteriores argentino deu ao governo provincial a permissão para uso de paradiplomacia, uma ação política, uma vez que a base legal para a paradiplomacia já está presente na Constituição argentina desde 1994.

Em agosto o presidente Kirchner e o Ministro de Relações Exteriores receberam a visita de Busti e membros da ACAG. Em setembro, Busti apresentou uma reclamação formal contra o Uruguai na Comissão dos Direitos Humanos Inter-Americana da Organização dos Estados Americanos, acusando o Uruguai de violar tratados inter-americanos. Ao mesmo tempo, Busti teve um papel ativo em apoio ao bloqueio da ponte internacional por parte da ACAG (LUCCA e PINILLOS, 2007). O governador procurou por lucros políticos em Gualeguaychú, em Entre Rios, em sua aproximação com o governo nacional, deixando de lado sua posição desconfortável como antigo apoiador da política neoliberal. No nível internacional, representou a Argentina nos estágios iniciais de uma causa nacional.

Em declarações à mídia, reuniões e demonstrações, Busti, Kirchner e Bielsa, o Ministro de Relações Exteriores, costumavam representar com exagero seus papéis fingidos de líderes da causa apresentada pela ACAG. Em outubro de 2005 Busti disse que talvez houvesse um "incentivo" das companhias ao governo uruguaio para que apoiassem a construção das plantas. Tabaré Vázquez retirou seu embaixador de Buenos Aires e mais tarde Kirchner fez o mesmo com seu embaixador em Montevidéu, na pior

crise diplomática entre os dois países em décadas.

O governo do país fez do conflito uma causa nacional e ao fazê-lo tentou unir os argentinos em apoio a ela, e ao mesmo tempo penetrar na política de Entre Rios. As eleições legislativas de outubro de 2005 podem ter sido um estímulo para tomar esse posicionamento, mas o governo não o mudou após seu sucesso eleitoral. Rafael Bielsa visitou Gualeguaychú em julho de 2005 e pediu que a ACAG, que havia anteriormente criticado o governo por sua atitude leniente com relação ao Uruguai, trabalhasse juntamente com o Ministro de Relações Exteriores na implementação de políticas contra a construção de moinhos de polpa no Uruguai.

O Ministério de Relações Exteriores já havia feito um pedido para que a construção parasse e Bielsa enfatizou que foi uma política nacional tomada pelo presidente Kirchner (ABOUD e MUSERI, 2007). Depois disso, uma característica comum do conflito foi o governo aceitando posicionamentos mais radicais propostos pela ACAG e esta respondendo por mudar suas exigências para outras mais radicais, em um jogo sem fim. No fundo, há uma desconfiança da ACAG em relação aos propósitos reais do governo provincial e nacional. Essa desconfiança foi central na influência política alcançada pela ACAG, uma vez que os governos aceitaram suas exigências tentando, sem sucesso, liderar o movimento.

As relações socioeconômicas e políticas entre Argentina e Uruguai foram vítimas da política interna argentina. A política externa foi subsumida às vicissitudes da política interna e ao fim dependeu em grande parte do comportamento de um movimento que se tornava mais desconfiado e egocêntrico a cada vez que recebia atenção dos governos e da mídia.

Esse movimento, por suas atitudes e suas reverberações em políticas de governo e na mídia, recriou a fronteira entre a Argentina e o Uruguai nas mentes da população argentina e uruguaia. A maioria dos argentinos acha que o Uruguai permitiu unilateralmente a construção dos moinhos de polpa sem levar em consideração o Tratado do Rio Uruguai e os interesses

argentinos na região de fronteira. No Uruguai, é quase senso comum achar que a Argentina está tentando estagnar as chances uruguaias de desenvolvimento industrial que mudaria o tradicional poder econômico relativo às relações econômicas e políticas. A atitude do governo argentino no Mercosul ajudou a reforçar esse argumento.

Uma vez que o governo argentino mudou seu posicionamento cooperativo anterior e apoiou a ACAG, incluindo o bloqueio da ponte internacional San Martín, o governo uruguaio, por meio de seu Ministério de Relações Exteriores, decidiu voltar-se às instituições do Mercosul. Invocou a violação por parte da Argentina do primeiro artigo do tratado de Asunción que obriga os Estados membros a garantir a livre circulação de bens de consumo e pessoas por suas fronteiras em comum.

Em dezembro de 2005, o novo ministro argentino de Relações Exteriores, Jorge Taiana, consultou as autoridades provinciais e membros da ACAG, e reconhecendo as exigências da ACAG, decidiu voltar-se à Corte de Justiça Internacional. Ao mesmo tempo, durante a alta temporada de turismo (dezembro a março), a ACAG tentou bloquear as três pontes que fazem comunicação entre a Argentina e o Uruguai. O governo uruguaio disse que uma apelação à ICJ seria contra as provisões do protocolo Olivos do Mercosul, que estabelece que no caso de controvérsias comerciais, um tribunal *ad hoc* tem que ser chamado a fim de decidir sobre esse disputa em particular. Porém, o governo argentino insistiu em definir a controvérsia como sendo bilateral, uma vez que foi originada pela violação do Uruguai do Tratado do Rio Uruguai.

Como já afirmado anteriormente, o Uruguai pediu ao Mercosul para decidir se a Argentina, por meio do bloqueio na ponte internacional, havia violado o Tratado de Asunción. Os membros do tribunal *ad hoc* eram três juízes, de nacionalidade espanhola, argentina e uruguaia. Em 7 de setembro eles apresentaram sua decisão. Unanimemente, consideraram a Argentina responsável pelo não cumprimento do Tratado de Asunción.

Mas em relação ao pedido do Uruguai por medidas no caso de futuros bloqueios da ponte, o tribunal declarou que não tinha competência para adotar ou promover resoluções em relação a comportamentos futuros. Sendo assim, não foi uma decisão obrigatória e os bloqueios de ponte continuaram.

Nesse meio tempo, ambos os países tentaram conseguir apoio do governo brasileiro. O governo uruguaio apontou em seu discurso a opção do Mercosul como a instituição mais adequada onde o conflito deveria ser debatido e solucionado para compensar assimetrias de poder na tomada de decisão entre o Brasil e a Argentina de um lado e o Uruguai e o Paraguai de outro (GOMES SARAIVA e ALMEIDA MEDEIROS, 2007). O governo brasileiro evitou apoiar qualquer um dos lados, uma vez que isso poderia influenciar fortemente sua relação futura com ambos os países e o futuro do Mercosul como um todo.

Mas como as atitudes para com o Uruguai por parte dos seus vizinhos maiores permanecem as mesmas, este começou a considerar a negociação de um acordo bilateral de livre comércio com os Estado Unidos, mesmo que isso implicasse em um possível abandono do *status* do país como um membro completo do Mercosul. Em janeiro de 2007 os Estados Unidos e o Uruguai assinaram um *Acuerdo Marco de Comercio e Inversión*.

Observações conclusivas

O nacionalismo da ACAG e seu apoio por parte do governo provincial e nacional têm aflorado os sentimentos nacionalistas defensivos entre os uruguaios. Levando em consideração que os projetos de moinhos de polpa estão entre os maiores investimentos industriais da história do Uruguai, a maioria sente que a Argentina está tentando interferir no desenvolvimento econômico do país, um sentimento que já existia com relação ao papel dominante de Brasil e Argentina no Mercosul.

As raízes históricas desse sentimento estão plantadas na consideração geral dos argentinos de que o Uruguai nasceu de um fracasso político argentino e que eles deveriam ser um só país. Uma falta quase total de diferenças linguísticas e culturais fazem essa idéia parecer coerente, aumentando os sentimentos defensivos uruguaios em tempos de conflito.

No contexto do conflito corrente, os uruguaios percebem o comportamento da ACAG e do governo provincial e nacional como uma agressão originada nesses sentimentos argentinos de ascendência. Entre os potenciais danos do conflito a longo prazo, há uma possível penetração social e cultural de sentimentos antagonistas que poderia influenciar gerações de uruguaios e argentinos.

A escala do Uruguai, um país bem menor que a Argentina, e o posicionamento agressivo da ACAG fora de proporção com a realidade facilitaram a difusão de sentimentos nacionalistas defensivos para o país inteiro. Esse evento poderia facilmente ter consequências políticas e institucionais para o processo de integração regional uruguaio dentro do Mercosul e da Unasul. É agora muito mais fácil para um governo uruguaio seguir um caminho de integração econômico egocêntrico por meio de acordos bilaterais, porque uma grande parte da população concordaria. E seria uma ironia se esse caminho fosse tomado por um governo progressivo como o do *Frente Amplio* de Tabaré Vázquez, uma vez que o partido é ideologicamente comprometido com a integração no contexto sul-americano, assim como muitos outros governos na América do Sul hoje.

Quando a Unasul nasceu, em 2008, o Uruguai parecia estar nadando contra a maré por uma América do Sul interdependente e integrada, mas a falta de atenção à política econômica de longo prazo do país e os sentimentos de sua população por parte da Argentina, e até certo ponto por parte da falta de apoio do Brasil para com a causa Uruguaia, poderiam ser gatilho dessa triste ocorrência.

Um potencial dano econômico de longo prazo para a região

transfronteira é o risco de perder a chance de lucrar com as economias de escala derivadas da integração regional das indústrias florestal, de celulose e de papel. O sul do Brasil e o nordeste da Argentina e do Uruguai já tinham interesses na indústria. A cooperação transfronteira de controles ambientais, tecnologia de produção e comércio exterior, com a participação de ONGs ambientais e outras organizações sociais civis, poderiam ajudar o desenvolvimento socioeconômico da região.

O nordeste da Argentina inclui as províncias de Misiones, Corrientes e Entre Rios. Misiones e o nordeste de Corrientes já têm 475.000 hectares de eucalipto e pinheiros (MINISTERIO DE ECOLOGÍA, RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y TURISMO DE LA PROVÍNCIA DE MISIONES, 2008). Ambas as províncias declararam sua disposição em vender madeira para a Botnia sem levar em consideração o conflito internacional. A atitude do governador de Entre Rios prejudicou potenciais desenvolvimentos da cooperação e integração socioeconômica transfronteira na área. Mais uma vez, o déficit institucional do Mercosul em solucionar o conflito internacional impediu a canalização de esforços para a cooperação e integração na armação do desenvolvimento sustentável.

Referências bibliográficas

ABOUD, Lucía; MUSERI, Anabella. En caída libre: del diferendo al conflicto. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos. Buenos Aires: Edhasa, 2007. p. 15-56.

ALVARADO, Raquel. Política florestal, plantas de celulosa y debate ambiental. Uruguay tras un nuevo modelo de desarrollo. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado Del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos. Buenos Aires: Edhasa, p. 57-92.

Argentina. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la nación. **Plan de Reconversión de la Industria de Celulosa y Papel.** 2007. Disponible en: <http://www.reconversion.ambiente.com.ar/?idarticulo=4279>. Acceso

en: 20.ag. 2008.

CLARÍN. **Papeleras:** Bielsa dió explicaciones. Viaje del canciller a Entre Ríos. July 29, 2005.

CLARÍN. **El gobierno decidió no actuar frente al control fronterizo de los asambleístas.** February 1, 2008a.

CLARÍN**. Los asambleístas desconocerán un fallo adverso en La Haya.** February 2, 2008b.

FEDEROVISKY, Sergio**. El medio ambiente no le importa a nadie:** bestialidades ecológicas en la
Argentina: del Riachuelo a las Papeleras. Buenos Aires: Planeta, 2007.

GOMES SARAIVA, Miriam; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. La crisis de las papeleras y los actores subnacionales en el Mercosur. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos. Buenos Aires: Edhasa, 2007. p. 167-186.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Empire.** Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2000.

HARDT, Michael, NEGRI, Antonio. **Multitude.** New York: Penguin Books, 2004.

LA NACIÓN. **Busti quiso instalar papeleras en Entre Ríos:** hubo gestiones en 1996 y un decreto otorgaba incentivos. November, 22, 2005.

LEVITSKY, Steven; MURILLO, María Victoria (Eds.). **Argentine democracy:** the politics of institutional weakness. Philadelphia: Pennsylvania State University Press, 2006.
LUCCA, Juan; PINILLOS, Cintia. Avatares de la política entrerriana a propósito del Conflicto de las Papeleras. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y

argentinos. Buenos Aires: Edhasa, 2007.

MINISTERIO DE ECOLOGÍA, Recursos Naturales Renovables y Turismo de la Provincia de Misiones. 2008.

MISIONES. **Florestal por naturaleza, tradición y tecnología.** Disponible en: <http://www.misiones.gov.ar/ecologia/Todo/>. Acceso en: 20 ag. 2008.

NEGRI, Antonio, COCCO, Giuseppe. **Global:** biopoder y luchas en una América Latina globalizada. Buenos Aires: Paidós, 2006.

PAASI, Anssi.The changing discourses on political boundaries: mapping the backgrounds,
contexts and contents. In: VAN HOUTUM, Henk; KRAMSCH, Olivier; ZIEFHOFER, Wolfgang (Eds.). **Bordering space**. London: Ashgate, 2005. p. 17-31.

PALERMO, Vicente. **La disputa entre argentina y uruguay por la construcción de las procesadoras de celulosa en fray bentos.** Observatorio Politico Sul-Americano, Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2006.

_____. Papeleras: Sacando las castañas del fuego. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos. Buenos Aires: Edhasa, 2007. p.187-238.

REBORATTI, Carlos. Ambientalismo y conflicto ambiental en el río Uruguay. In: PALERMO, Vicente. REBORATTI, Carlos (Eds.). **Del otro lado del río:** ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos. Buenos Aires: Edhasa, 2007. p. 129-148.

VALENTE, Marcela**. Environment-Argentina:** double standards on pulp mills? Inter Press Service.
27.out,2005.Disponibleen:<http://www.ipsnews.net/news.asp?idnnews=30795>.

Acceso en: 19 ag. 2008.

VAN DER VELDE, Martin; VAN HOUTUM, Henk. **Borders, regions and people.** London: Pion, 2000.

VAN HOUTUM, Henk. Introduction: current issues and debates on border and border regions in
european regional science. In: VAN DER VELDE, Martin; VAN HOUTUM, Henk. **Borders, regions and people.** London: Pion, 2000.

VAN HOUTUM, Henk. The geopolitics of borders and boundaries. **Geopolitics.** n. 10, p. 672-679, 2005.

VAN HOUTUM, Henk; KRAMSCH, Olivier; ZIEFHOFER, Wolfgang (Eds.). **Bordering space.** London:
Ashgate, 2005.

VILLALBA, Delia. **Haciendo camino.** Montevideo: Edición Redes Amigos de la Tierra, 2007.

MERCOCIUDADES: La construcción del desarrollo y la institucionalización del trabajo en red

Carlos Nahuel Oddone[1]

En 1995, en la ciudad de Asunción, se reunieron los Intendentes, Alcaldes y Prefeitos a cuatro años de iniciado el proceso de integración, con el objetivo de constituir una Red de Ciudades del MERCOSUR. En tal ocasión, se seño el nacimiento de la Red que sería conocida como Mercociudades.

El objetivo era muy claro: generar un ámbito institucional donde las ciudades pudieran expresar su opinión sobre el rumbo del proceso integrador y, a su vez, desarrollar un espacio de convergencia e intercambio que permitiera generar políticas públicas más eficaces.

El MERCOSUR, a nuestro entender, requiere de proyectos de integración en dos sentidos: la integración 'hacia adentro' y 'hacia fuera'. Si bien ambas responden a necesidades nacionales, la primera -en el nivel local- responde al imperativo de reconstituir una democracia verdaderamente federal favorecedora del desarrollo, y la segunda -en el ámbito del MERCOSUR- a los efectos de reconstruir un subsistema regional económicamente más equitativo.

Los gobiernos municipales buscaban incorporar a sus tradicionales funciones el diseño y la implementación de estrategias de desarrollo local y el fortalecimiento de los lazos de solidaridad e integración regional a través de la concertación y trabajo en redes.

1 Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). Magíster en Derecho de la Integración Económica por la Universidad del Salvador (Argentina) en convenio con l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne (Francia), y en Integración Económica Global y Regional por la Universidad Internacional de Andalucía (España). Profesor de la Universidad Abierta Interamericana (Argentina), de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (Argentina), de la Universidad de Belgrano (Argentina) y de la Universidad Internacional de Andalucía (España). Contacto: oddone.nahuel@gmail.com

La Red de Mercociudades se presentaba entonces como un nuevo elemento o espacio para favorecer el proceso de institutional building (o fortalecimiento institucional) del MERCOSUR en la relación local-regional-global a partir de la elaboración de nuevas estrategias de participación ciudadana y de la aplicación de una serie de nuevos principios para la gestión pública.

Como han sostenido Mendicoa y Alvarellos (2002): "Mercociudades, (…) ha demostrado la relación espacio local-espacio regional-espacio global y también puede ser el mejor ámbito para hacer posibles los principios (…) tales como: subsidiariedad, (…) en la que el Estado tiene la responsabilidad de redistribuir la riqueza y captar recursos (…) para (…) la convivencia común; flexibilidad, que compromete la organización de una estructura reticular y una geometría variable en su actuación; coordinación extendida, (…) generando mecanismos de cooperación con las administraciones que están presentes en la red; participación ciudadana en el nivel local y con capacidad de extender las formas de consulta y de decisión a todos los ámbitos del Estado; transparencia administrativa dando lugar a una gestión de cara al ciudadano (…); y modernización tecnológica (…) haciendo uso de redes informáticas y de telecomunicaciones"[2].

He elegido esta cita para poder utilizarla como disparadora de nuevos debates teórico-académicos pues estos principios o serie de principios que caracterizan a nuestro entender a la Red de Mercociudades serán abordados a lo largo de esta ponencia.

En este sentido de la relación MERCOSUR-Municipios, los procesos de institutional building recobran un nuevo significado en la relación regional-local vis-à-vis y contribuyen al fortalecimiento de las democracias nacionales y a la reconstrucción de la gobernabilidad política.

2Cfr. Mendicoa, G. y Alvarellos, R. "Armonización y participación en el MERCOSUR: la articulación pendiente". Actas del Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales: Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en la Argentina. Buenos Aires, mayo de 2002. p. 24-25.

Como ha sostenido Archibugi (2005): "las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales diseñadas para unir comunidades y órganos locales que no pertenecen al mismo Estado están creciendo de forma significativa. La democracia cosmopolita apoya este fortalecimiento, cuando es necesario y posible, de la estructura del gobierno local, incluso cuando esto exige cruzar las fronteras de más de un Estado"[3].

La democracia se ve así fortalecida por la actuación concertada de los gobiernos locales procediéndose a un nuevo y complejo proceso de institutional building que se realiza en una doble escala local y regional.

El proceso de institutional building puede entenderse tanto como: "una reforma estructural así como también el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones existentes"[4]. Así como también "es la creación de capacidades de governance. Con lo que se entiende el desmantelamiento y la reformulación de las viejas organizaciones e instituciones -legales, administrativas, económicas y/o sociales-, el fortalecimiento de la eficiencia y la eficacia de las instituciones existentes, la restauración de instituciones destruidas y el mejoramiento del profesionalismo de las autoridades existentes"[5].

En este trabajo, el concepto de institutional building es visto como un proceso complejo que busca la generación de una nueva estructura institucional en consonancia con el establecimiento de las bases necesarias a la integración regional y con el desarrollo de nuevos recursos (económico-financieros, políticos-institucionales y jurídicos) para la construcción del propio proceso regional.

3Cfr. Archibugi, D. "La democracia cosmopolita: una respuesta a las críticas". Madrid, CIP-FUHEM, 2005. p. 12.
4Cfr. The Paul H. Nitze School of Advance of International Studies (SAIS). Disponible en: <http://www. sais-jhu. edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.
5Cfr. The Paul H. Nitze School of Advance of International Studies (SAIS). Disponible en: <http://www. sais-jhu. edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.

Por otro lado, también entendemos que la recursividad organizacional lleva a la reformulación y al fortalecimiento de nuevos actores y escalas que, a través de la generación de nuevos instrumentos de participación, permiten una perdurabilidad de tales instituciones en el tiempo.

Las macro-áreas contenidas en un proceso de institutional building serían, a nuestro entender, las siguientes: reforma del sector público, descentralización, reglas de derecho, fortalecimiento jurídico, institucionalización económica y transparencia. La recepción de alguna o todas éstas áreas dentro de un Estado-Nación solo puede lograrse mediante la reforma y adaptación del sistema jurídico a estas nuevas reglas.

Por eso, dentro del proceso de institutional building se presenta como un elemento clave la reforma del sistema jurídico; y, en este sentido, consideramos la reforma constitucional como la mayor modernización posible del sistema jurídico a los nuevos tiempos de la integración regional.

Se debe modernizar así el denominado legal frame o "marco legal para la acción" que permite llevar a cabo todas las transformaciones necesarias y encarar la actualización y fortalecimiento de las instituciones del Estado.

Particularmente, para el caso del MERCOSUR, tan solo las Constituciones Nacionales de la República Argentina y de la República del Paraguay, por medio de las nuevas Constituyentes, han sido modificadas tras la entrada en vigencia del Tratado de Asunción en el mes de noviembre de 1991, manifestándose así la voluntad política de integración regional de ambos países[6].

6El adecuamiento constitucional a los tiempos de la integración regional es de vital importancia para los países del MERCOSUR. Por las características institucionales del MERCOSUR de intergubernamentalidad no es factible una estabilización del sistema dada por las instituciones ut supra comunitarias. En el MERCOSUR no podemos contar con la primacía y el efecto directo de la norma comunitaria pues no tenemos un sistema de integración supranacional, ni una institución que pueda realizar una actuación similar a la desarrollada por la Corte Europea de Justica (CEJ). A modo de ejemplo de se deben recordar las famosas sentencias de la CEJ de van Gend en Loos de 1962 y Costa vs. Enel de 1964.

Las obligaciones glocales de democratización y descentralización

En el contexto actual de globalización o glocalización, los procesos de democratización política y de descentralización del Estado, ambos necesariamente capitalistas, revalorizan el papel de las autoridades y gobiernos locales.

Dado que la integración en una escala macro-regional puede provocar una sensación de cierto "alejamiento" del ciudadano que no se siente partícipe de tal proceso, la descentralización en el nivel interno-nacional puede reequilibrar esta situación si la misma favorece la base de una autonomía real para los municipios, permitiéndole a éstos últimos diseñar políticas locales en consonancia con las nuevas reglas y que puedan "hacer material" la realidad regional.

Como consecuencia del incremento de su autonomía y de la descentralización de las funciones del Estado; el poder local adiciona a las tradicionales funciones de prestación de servicios y de inversiones en infraestructura urbana, nuevas competencias relacionadas con el desarrollo económico social; el equilibrio territorial y poblacional; la promoción en materia de ciencia y tecnología; y, la difusión cultural.

Tanto el proceso de la globalización o de la glocalización, como el de integración regional y el de reforma del Estado han impactado fuertemente y reconfigurado el sistema de relaciones internacionales actuales, llevando a las autoridades locales a enfrentarse a nuevos desafíos.

Esta reconfiguración nos indica que no se puede ser competitivo con estructuras fuertemente centralizadas; porque las mismas no poseen la velocidad requerida para dar respuesta desde los nuevos procesos y escalas de toma de decisiones creadas.

El tiempo se convierte en una variable determinante al momento de dar respuestas políticas desde los sistemas de policy making; y en este

contexto la ecuación tiempo–velocidad–flexibilidad deben caracterizar a todos los nuevos procesos decisorios políticos. En otras palabras, la apertura externa de la globalización obliga forzosamente a una apertura interna o local del sistema político nacional.

La autonomía de los gobiernos municipales no implica una atomización o fragmentación del poder del Estado como se ha temido, sino por el contrario, favorecer una mayor potestad en la coordinación y en la gestión de los recursos escasos, bajo una idea de poder compartido o de shared power, que busca la satisfacción de las necesidades y problemáticas de los habitantes de las ciudades.

En este sentido, Jean de Savigny (1978) entiende la autonomía de las comunidades locales como "el grado de libertad de decisión permitido a los ciudadanos para la administración de las comunidades territoriales que aquellos constituyen naturalmente entre sí"[7]. Por su parte, la descentralización alude al incremento de la participación de la sociedad civil y de las instituciones no gubernamentales en la definición y elaboración de políticas públicas democráticamente establecidas.

Es importante aquí tener en cuenta que: "En gran parte del debate cotidiano la descentralización es entendida fundamentalmente como una reforma de la administración pública, (…) pero pocas veces el debate alcanza el verdadero nivel en que hay que plantear esta cuestión, es decir, como un cambio estructural societal, que como tal involucra a todo el tejido político y social de una nación, un nuevo contrato social" [8].

La ciudadanía exige descentralización. Por otro lado, debemos tener en cuenta que: "La ciudadanía es un proceso de conquista permanente

7Cfr. de Savigny, J. ¿El Estado contra los Municipios? Madrid, Institutos de Estudios de Administración Local, 1978. p. 49.

8Cfr. Boisier, S. "2001: La odisea del desarrollo territorial en América Latina". Seminario Descentralización de sectores sociales: Nudos críticos y alternativas. Ministerios de Educación y Salud del Perú, Lima, del 9 al 11 de abril de 2002. p. 4.

de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos"[9]. Exigir descentralización en las políticas públicas es la mejor forma de hacer efectivos los derechos y deberes de la ciudadanía.

Saavedra (1998), nos recuerda que: "resulta positiva la generación de nuevos espacios de participación y acción, por cuanto con ello se abandona el plano de lo retórico para efectivamente construir la democracia desde lo cotidiano" [10].

De esta forma, autonomía y descentralización otorgan una mayor participación en la definición de los asuntos locales a los responsables políticos y a la sociedad civil de forma integrada.

Esta nueva realidad nos demuestra que es necesario y urgente que las definiciones a los problemas locales sean tomadas y diagramadas por quienes los padecen y consecuentemente por quienes tienen un mayor conocimiento y precisión de ellos, es decir, los mismos habitantes de las ciudades.

Podríamos sostener entonces que el nuevo habitante de la ciudad es productor y consumidor de sus propias decisiones, las crea o diseña y las ejecuta y consume; de allí la identificación como "prosumer = producer + consumer". Ello exige al ciudadano nuevas responsabilidades (responsibilities) y nuevos ámbitos de educación que favorezcan la transmisión de capacidades concurrentes constantes destinadas a las nuevas formas de autogestión y co-gestión.

La descentralización puede surgir por tanto desde dos perspectivas: por un lado, como una demanda vertical ascendente desde la sociedad civil al Estado-Nación que reclama mayor autonomía en la toma de decisiones

9Cfr. Borja, J. "La ciudad y la nueva ciudadanía". Revista La Factoria, Nro. 17. Barcelona, febrero-mayo, 2002. Disponible en: <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja17.htm>

10Cfr. Saavedra, O. "Micromunicipios: entre el MERCOSUR y la descentralización" en Stahringer de Caramuti, O. El MERCOSUR en el Siglo XXI. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998. p. 165.

locales; o, por otro lado, como una oferta vertical descendente desde el Estado-Nación a la sociedad civil local, en la cual el Estado otorga una serie de competencias a los gobiernos y las comunidades locales.

En este sentido, "los gobiernos municipales deben asumir ante los procesos de descentralización nuevas responsabilidades que se traducen en una transferencia del Estado-Nación de instrumentos de gestión en sentido vertical descendente"[11].

Como ha sostenido Francisco Alburquerque (2006): "El enfoque ascendente (…) tiene como finalidad fomentar la toma de decisiones participativas por parte de los actores locales en todo lo relativo a las políticas de desarrollo, buscando la implicación de dichos actores e instituciones territoriales" [12].

Si bien la descentralización en la toma de decisiones necesariamente debe ser acorde con las políticas nacionales; ésta asegura, asimismo, una flexibilidad de las políticas nacionales para adecuarse a las realidades locales; es así como ya adelantáramos que la descentralización se convierte en mayor democratización.

Como ha concluido Boisier (2002) sobre ésta cuestión: "Es casi evidente que una democracia madura supone una amplia distribución social del poder político, o sea, supone una descentralización, pero (…) desde luego, en términos territoriales la transferencia de poder (…) puede resultar completamente antidemocrática si (…) no existe un receptor socialmente adecuado"[13].

11Cfr. Pocoví, G. "El rol de los municipios en el proceso de integración" en Lattuca, A. y Ciuro Caldani, M. A. Economía globalizada y MERCOSUR. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998. p. 225.

12Cfr. Alburquerque, F. "Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva". Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva del Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN), Banco Interamericano de Desarrollo. San José de Costa Rica, del 10 al 12 de julio de 2006. p. 7.

13Cfr. Boisier, S. "2001: La odisea del desarrollo territorial en América Latina". Seminario Descentralización de sectores sociales: Nudos críticos y alternativas. Ministerios de Educación y Salud del Perú, Lima, del 9 al 11 de abril de 2002. p. 5.

Autonomía y Autarquía

Uno de los principios que mayor influencia ha tenido sobre la actuación internacional de los municipios ha sido el de la autonomía.

La autonomía se entiende como la condición de una persona física o jurídica que goza de entera independencia para regirse por sus propias leyes. La autonomía, como concepto jurídico, supone un poder de derecho público no soberano que puede, en virtud de un derecho propio y no sólo de una delegación, establecer reglas de derecho obligatorias. En sentido jurídico, la autonomía apareja siempre un poder legislativo[14].

El concepto de autonomía debe necesariamente diferenciarse del concepto de autarquía, dado que un gran número de autores han utilizado estos conceptos como sinónimo; o bien, confundiendo los respectivos significados.

Por autarquía se entiende: "la atribución que una institución posee para administrarse a sí misma, pero de conformidad con una norma legal que le es impuesta"[15]. Se podría afirmar por tanto que la autarquía es un concepto de índole administrativa en tanto que la autonomía es un concepto de índole política.

Fiorini nos específica que: "los órganos autónomos -a diferencia de los autárquicos- provienen del derecho público sin relación con la autoridad de la administración. La autonomía no proviene de una norma, y sí ello -provenir de una disposición legal- ocurre con la autarquía"[16].

El municipio como gobierno autónomo es una forma de

14 Cfr. Moreno Rodríguez, R. Diccionario Jurídico. Buenos Aires, La Ley, 1998. p. 88.
15 Cfr. MITRE 1947: III p. 271.
16 Cfr. Fiorini, B. A. Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires, La Ley, 1968. p. 145-146.

descentralización política entendida como el proceso mediante el cual se distribuyen y comparten competencias, responsabilidades y recursos entre los diferentes niveles de gobierno con el fin de llegar en el mayor nivel posible de governance.

Todo este proceso se encuentra en relación con el principio de subsidiariedad, el cual entendemos como "el principio político de división de competencias por el que se asigna a las diversas comunidades intermedias y al Estado las misiones respectivas y la órbita de su accionar"[17].

Descentralización y Subsidiariedad

"El fortalecimiento institucional local como parte de la descentralización puede facilitar la construcción de redes de colaboración y cooperación entre los diferentes niveles de la administración pública, avanzando así en la democracia participativa, la descentralización de responsabilidades y competencias"[18]. Una democracia participativa no funciona sin la necesaria descentralización de responsabilidades como de competencias de creación de nuevas políticas públicas.

En el estudio de la descentralización, surge como necesario analizar un principio organizacional, que si bien se encuentra plasmado en estructuras nacionales y subnacionales, parece ser que ha sido el derecho comunitario el que ha permitido su aplicación a numerosas situaciones del quehacer organizativo. Nos referimos al principio de subsidiariedad. La descentralización institucional representa la aplicación en la práctica del principio político de la subsidiariedad.

El principio de subsidiariedad es un principio considerado clave al momento de la asignación de competencias entre distintos niveles

17 Cfr. Dromi, R. Ciudad y Municipio. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1997. p. 122.
18Cfr. Alburquerque, F. "Identidad y territorio" en Elgue, M. Globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas. Buenos Aires, Corregidor, 1999. p. 44.

de gobierno y que cobra un significativo valor al hablar de estructuras subestatales y supraestatales.

Francis Fukuyama (2004) nos indica que el principio de subsidiariedad es aquel "según el cual, en las decisiones no deben intervenir niveles de gobierno superiores a los necesarios para desempeñar una determinada función"[19]. A nuestro entender, el principio de subsidiariedad indica la atribución de la potestad de decidir al ente más próximo al ciudadano en términos de capacidad resolutiva.

La subsidiariedad así entendida, sólo puede funcionar correctamente en conjunto con una correcta asignación de competencias y en binomio con el principio de proporcionalidad.

El principio de subsidiariedad tiene por objetivo garantizar la actuación de un específico nivel de gobierno sólo si su acción resulta realmente necesaria y aporta valor añadido diferencial a la actuación de otro nivel. Trata de acercar la toma de decisiones lo más cercana posible a los ciudadanos con la comprobación constante que la acción que se emprende esta justificada en relación con las posibilidades que se ofrecen en los otros estamentos inferiores.

El principio de proporcionalidad, complementa a éste anterior y persigue también el correcto ejercicio de las competencias por parte de un nivel de gobierno al prescribir que el contenido y la forma de acción no deberán exceder de lo necesario para obtener los objetivos fijados.

Estos dos principios se relacionan con un tercer principio que es el de la eficiencia, que sostiene que realizará la actividad aquel que la haga de forma más eficiente.

En términos de eficiencia, "resulta necesario autorizar a los agentes locales para que actúen en función de los conocimientos locales, evitando de esta forma todos los costes que genera el movimiento de la información

19 Cfr. Fukuyama, F. La construcción del Estado. Buenos Aires, Sine qua non, 2004. p. 105.

que circula de arriba y abajo en las jerarquías"[20].

Este sistema de principios: subsidiariedad–proporcionalidad–eficiencia permite que la innovación sea aceptada en un mayor nivel por las organizaciones descentralizadas ya que la capacidad decisoria se extiende por los distintos niveles de acuerdo a competencias específicas y con una mayor disponibilidad de medios a partir de las tecnologías de la información y la comunicación.

La eficiencia general del sistema debe ser complementada por la estructuración de instancias de regulación y control de las actividades que permita favorecer procesos de accountability por parte de las diferentes instancias de gobierno. En este sentido, cada sociedad ofrece las condiciones específicas, por definición siempre cambiantes, para crear las propias instancias de control que ella considere.

No debemos olvidar que: "El problema (…) reside en que simplemente no existe una teoría que proporcione unas directrices generales para lograr el nivel adecuado de capacidad decisoria en la administración pública. El mismo grado de capacidad decisoria resultaría eficaz en unas sociedades e ineficaz en otras, e incluso dentro de una misma sociedad no tendría por qué funcionar en todas las etapas"[21]. En este contexto, debemos tener en cuenta que la flexibilidad, como principio, debe ser la característica de todo sistema creado para dedicarse a la administración pública. La flexibilidad es también sumamente importante ante el posible surgimiento de las denominadas "lagunas competenciales".

"Las mejores organizaciones suelen ser las que saben adaptarse con flexibilidad a diferentes niveles de descentralización en función de la evolución de las condiciones externas"[22].

20Cfr. Fukuyama, F. La construcción del Estado. Buenos Aires, Sine qua non, 2004. p. 106-107.
21 Cfr. Fukuyama, F. La construcción del Estado. Buenos Aires, Sine qua non, 2004. p. 114.
22 Cfr. Fukuyama, F. La construcción del Estado. Buenos Aires, Sine qua non, 2004. p. 116.

Autoridades locales responsables

Es importante destacar que la descentralización, al permitir la actuación directa de las regiones, las provincias y los municipios en los temas de su competencia, pone de relieve la necesidad de que los actores locales que desarrollan los emprendimientos sean "responsables" y "rindan cuenta de su actuación".

Como se ha sostenido en la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales (Hábitat II): "para que se puedan mantener los asentamientos humanos es crucial que estén bien gestionados, por autoridades locales responsables, elegidas popularmente a través de un proceso democrático"[23].

La correcta gestión de los actores locales implica necesariamente responsabilidad y claridad en los ideales de la gestión, dejando de lado los intereses sectarios o de grupos de interés particulares, que alejan al gobierno local del progreso equitativo social.

En este sentido los gobiernos locales deben ser: responsive y accountable. El "gobierno del pueblo" en la democracia representativa se expresa en la noción de gobierno receptivo y responsable.

La responsabilidad del gobierno representativo es doble: por una parte, la responsabilidad funcional de llevar a cabo una actuación competente y eficaz para el conjunto del grupo humano al que representa y sobre el que gobierna; con independencia de los intereses parciales que se expresan en la sociedad y rindiendo cuenta de su actuación (accountability)[24]; por otra parte, la responsabilidad de ser un gobierno receptivo y sensible a las

23Cfr. Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, Hábitat II. Soluciones locales a problemas globales: el futuro de los asentamientos humanos. Estambul, 30 y 31 de mayo de 1996. p. 4.

24 Responsabilidad funcional del gobierno representativo de dar cuenta de su actuación.

demandas y preferencias expresadas por la ciudadanía (responsiveness)[25].

Un gobierno es concebido como accountable si los ciudadanos pueden claramente distinguir los representantes políticos de las políticas adoptadas o los diferentes productos de las acciones generadas por los representantes políticos.

Las elecciones suelen considerarse como el principal mecanismo de accountability o de petición de cuentas, donde las sanciones de los ciudadanos consisten en extender o no el mandato del gobierno o de los representantes políticos. De todas formas deben destacarse también todo los mecanismos de "rendición de cuentas" de los gobernantes, como puede ser la publicación de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos, de sus sueldos, de los presupuestos del Estado, etc. La comunicación es hoy en día una de las condiciones esenciales de la accountability y, por tanto, una medida esencial de la calidad de la democracia ciudadana.

Un gobierno es considerado responsive si adopta las políticas que los ciudadanos han manifestado como sus preferidas. Ésta manifestación puede realizarse a través de sondeos de opinión y otras formas de acción política. Por lo tanto, el concepto de responsiveness está determinado por el mensaje previo de los ciudadanos hacia su gobierno.

La creciente participación de la población y concertación local puede ayudar a movilizar recursos desde las comunidades endógenas y dotar de credibilidad al proceso de cambio en el estilo de hacer la gestión local. La representatividad de todos los participantes exige esfuerzos organizativos, estratégicos y económicos considerables.

Ésta dualidad de la responsabilidad del gobierno representativo exige la búsqueda de un difícil equilibrio que puede conducir a la paradoja que un gobierno responsable (por ejemplo, en términos de eficacia) sea al

25Responsabilidad receptiva del gobierno representativo, responsabilidad entendida en términos "sensitivos".

mismo tiempo un gobierno altamente irresponsable (sin respuesta a las variadas demandas de la ciudadanía). En este sentido se considera que los gobiernos locales constituyen "la justa medida" para poder cumplir con su responsabilidad funcional y receptiva.

Como han sostenido un grupo de autores españoles, la calidad de la democracia también es puesta en cuestión por la observación de déficits de participación ciudadana. En las democracias occidentales, se observan niveles decrecientes de participación electoral y una disminución aún mayor de la militancia en los partidos políticos; entendiéndose así una suerte de reducción de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones políticas[26].

La baja participación ciudadana también se vincula a la pérdida de responsiveness de los gobiernos democráticos y de los representantes políticos, que actúan de manera independiente, o al menos distante, de las preferencias de los ciudadanos. Estos procesos favorecerían la aparición de actitudes por parte de la ciudadanía que denotan la pérdida de confianza en instituciones y procesos políticos democráticos, denominada desafección democrática[27].

Los fenómenos de desafección democrática que se observan se pueden vincular con el mayor énfasis que los gobiernos democráticos han puesto en la responsabilidad funcional en detrimento de la responsabilidad receptiva.

Es posible responder más fácilmente a éste déficit de los actuales demogobiernos a partir de propuestas locales inclusivas de participación de la ciudadanía dado que la opinión pública se hace así más perceptible a escala local al momento de exigir responsiveness a los respectivos gobiernos

26Cfr. Anduiza, E. et. all. Introducción al Análisis Político. Murcia, Universidad de Murcia y Diego Marin, 2003. p. 38.
27Cfr. Anduiza, E. et. all. Introducción al Análisis Político. Murcia, Universidad de Murcia y Diego Marin, 2003. p. 38-39

representativos.

El autor italiano Gianfranco Pasquino (1999), nos expresa que la solución democrática, coherente con la fundamental consideración que la democracia es, antes que nada, pluralismo competitivo, consistente en dar respuestas diversas a fenómenos diversos, reconduciendo todas aquellas respuestas al poder ciudadano[28].

Como ha sostenido un autor: "Todas las ciudades de las Mercociudades tienen, en este momento, en ejecución planes estratégicos que tienen que ver con una definición de qué ciudad será la que los ciudadanos quieran y no lo que pueda o deba hacer exclusivamente un gobierno de turno; esto significa buscar consenso entre todos los sectores sociales, económicos, culturales, todos los que tengan una porción de activo dentro de la ciudad, deben participar del planeamiento estratégico"[29].

Que una ciudad cuente con su plan estratégico indica que la sociedad constitutiva es consciente de la necesidad de pensar y definir una estrategia, que a la vez sea un diagnóstico situacional que busca su propia orientación.

La estrategia se define pensando la ciudad, su misión y visión de futuro, a partir de una línea matriz u orientación esencial; debiendo tomarse en cuenta que si bien la planificación estratégica y el planeamiento urbano son procesos diferenciados necesariamente deberán estar coordinados, pues son totalmente complementarios. En este contexto las unidades temáticas de Mercociudades de planeamiento estratégico y de desarrollo urbano ofrecen un espacio ideal para trabajar articuladamente en el área.

La planificación estratégica genera necesariamente objetivos comunes en el territorio, en las instituciones y en los agentes económicos y sociales

28Cfr. Pasquino, G. La democracia exigente. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 36.
29Cfr. Zabalza, J. C. "El rol de los Municipios en el proceso de integración: Mercociudades" en Pérez González, M. et all. Desafios del MERCOSUR. Madrid, Ciudad Argentina, 1997. p. 335.

que actúan en las ciudades. Una planificación estratégica receptiva de los intereses ciudadanos tiene casi garantizada la concreción de sus objetivos desde el origen mismo de su formulación o proyección.

Si la planificación estratégica toma verdaderamente en cuenta el valor de la representatividad, contribuye de sobremanera a construir confianza en el tipo de ciudad que se quiere y de esta forma genera un capital social inestimable. De esta manera, la ecuación se conforma por la representatividad de todos los sectores contemplada en la planificación estratégica, cuyo resultado lógico es la construcción de confianza y la generación de un capital social territorial.

Si los contenidos de la planificación estratégica son receptados por las políticas públicas, es casi indudable que las mismas mantendrán un largo apoyo de la ciudadanía durante su etapa de ejecución.

La Mercurización de las políticas públicas y otras deudas pendientes

Considerando la propuesta metodológica de Sergio Fabbrini sobre "Europeízación de las políticas públicas"[30] resulta interesante debatir una conceptualización parecida para la realidad del MERCOSUR.

La primera cuestión que se debe despejar es aquella que entiende que sólo se puede producir "mercurización" de las políticas públicas si, y sólo si, nos encontramos en un proceso de integración con las características del derecho comunitario.

No es necesario hablar de instituciones supranacionales y de derecho comunitario para hablar de la europeízación o mercurización de una política, si bien es cierta la importancia que tiene que el derecho

30 Cfr. Fabbrini, S. "L'europeizzazione: teorie, comparazioni e implicazione per l'Italia" en Fabbrini, S. (a cura di) L' europeizzazione dell' Italia. Bari, Laterza, 2003.

comunitario al crear deberes y obligaciones para los ciudadanos de los países miembros por medio del denominado "efecto directo".

Pero por otro lado, también es cierto que se ha producido "europeízación" de las políticas públicas en aquellos países europeos que no son miembros de la Unión Europea (el caso de Suiza o Noruega), o en aquellos países que para entrar a la Unión Europea debían "europeizar" sus políticas (los recientemente entrados de Europa del Este), o bien una "naftización" de las políticas públicas de países miembros del NAFTA, siendo éste poco más que una zona de libre comercio.

La primera cuestión es, entonces, que los sistemas intergubernamentales hacen más difícil una "mercurización" de las políticas públicas pero no la hacen imposible.

En este sentido, y por desgracia, los países miembros del MERCOSUR si caracterizan por un bajo nivel de "mercurización" de las políticas públicas. Las políticas públicas nacionales no se delinean según los parámetros del MERCOSUR ni tomando en cuenta las políticas emanadas del MERCOSUR. Esta situación se observa muy claramente en los niveles nacionales generando una suerte de decepción con la integración regional del MERCOSUR.

La Red de Mercociudades, como articulación de las unidades locales del MERCOSUR y a través de su trabajo en las distintas unidades temáticas, puede contribuir a la "mercurización" de las políticas públicas de las ciudades o locales y a partir de un proceso de tipo bottom up, elevar desde lo local a lo nacional el nivel de mercurización de las políticas públicas, generando una estructura de governance multi-level "mercurizada".

La necesidad de "mercurizar" las políticas públicas de nuestros países a los efectos de generar una governance multilevel es una cuestión clave en términos de identificación de la ciudadanía con las diferentes políticas públicas. Varios autores europeos han demostrado como la "europeízación" de las políticas públicas ha contribuido a generar nuevos sistemas de

governance multi-level territoriales.

Con el concepto de governance multi-level se trata de llamar la atención sobre nuevos procesos, o incluso nuevos modelos de sociedades políticas democráticas, caracterizados por la mayor participación posible tanto de la sociedad civil como de los actores privados en las decisiones públicas y el establecimiento de acuerdos entre ambos para el desarrollo de políticas.

La governance multi-level contribuye a reforzar tanto la descentralización como así también el proceso de integración regional por medio de la recursividad organizacional.

La governance multi-level es la mejor forma "para gobernarse". Mediante el proceso de descentralización debemos lograr que: "la gente aprenda a cómo gobernarse a sí misma. El establecimiento de institucionales locales, que provean la participación en los mecanismos de toma de decisión, potencia activamente a la población para abordar la política local y restaurar la economía local"[31]. Poder pasar así de un estado de local government a un estado de local governance.

El resultado de la governance puede ser la creación o no de instituciones formales, pero lo importante es que la gente se sienta conforme con el resultado alcanzado; y que mediante procesos participativos, aprenda a gobernarse a sí misma, pasando de una típica estructura de government a una de governance.

Como han sostenido una grupo de autores daneses: "La transición de una teoría del gobierno a una teoría de la gobernabilidad implica una visión más procesal de la política y el Estado: la asunción de una estructura jerárquica capaz de generar una visión panóptica de la sociedad, algo implícito que en la perspectiva del gobierno es abandonado. La

31Cfr. The Paul H. Nitze School of Advance of International Studies (SAIS). Disponible en: <http://www. sais-jhu.edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.

'gobernabilidad' (…) desafía las definiciones simples (…), pero indica la aparición de un mundo político más plural, el rol declinante del Estado-Nación y una más compleja serie de problemas sociales. La sociedad es vista como una red de unidades de negociación, la composición de las cuales varía según su posición en la estructura de poder, en un cierto plazo y a través de diferentes temas. Desde la perspectiva del gobierno, la estructura lógica es presupuesta: así, en esta línea de pensamiento, es relativamente posible identificar distinciones y conexiones, implicaciones y derivaciones entre las políticas y los programas. Desde el punto de vista de la 'gobernabilidad' el proceso político debe constantemente negociar lógicas y racionalidades"[32].

Como ha sostenido el prestigioso politólogo italiano Sergio Fabbrini (2007), siempre nos restará "el recurso de un concepto, aquel de la governance, que indica que la existencia de una gobernabilidad de los problemas públicos no corresponde exclusivamente a las instituciones dotadas de un poder formal. Aquella gobernabilidad implica la interacción entre instituciones formales (nacionales, regionales y supranacionales) y actores privados, desde redes de expertos hasta grupos de presión. Governance, entonces, más que government. Aún si la primera no es alternativa de la segunda"[33].

Generar una nueva estrategia de gobernabilidad, es enseñar a los ciudadanos a gobernarse más que a gobernarlos, es generar nuevas estrategias receptivas de las preocupaciones, intereses y necesidades de los ciudadanos tanto de índole política como económica.

Para generar esta nueva "receptividad" por parte de las instituciones

32Cfr. Salskov-Iversen, D., Krause Hansen, H. y Bislev, S. "Governmentality, globalization and local practice: Transformations of a hegemonic discourse". Department of Intercultural Communication and Management, Copenhagen Business School. Copenhagen, octubre de 1999. p. 5-6.

33Cfr. Fabbrini, S. "Il processo d'integrazione europea: quali insegnamenti per le alter esperienze di aggregazione regionale". Ponencia preparada para la conferencia organizada por la Universidad Abierta Interamericana y el Centro Argentino de Estudios Internacionales El proceso de integración europeo: enseñanzas para otras experiencias de integración regional. Buenos Aires, UAI-CAEI, 2007. p. 9.

locales se cuenta con una serie de nuevos instrumentos de participación otorgados a partir de la disponibilidad de TICs en el nivel municipal.

En este contexto, algunas posibilidades que abren las TICs a los municipios son el libre acceso a la información municipal y a la consulta de documentos oficiales; el voto electrónico y el voto on line; la consulta digital; la creación de debates públicos; la recopilación de información por medio de formularios web based; la reserva de un espacio virtual para el consejo de vecinos que permita recoger quejas y sugerencias, un nuevo tipo de comunicación con los políticos y los partidos políticos que participan de la gestión ciudadana; la creación de sistemas de evaluación para la propia gestión municipal, etc.

Pero, por sobre todas las cosas para nuestros países, debemos ser conscientes de que: "los mecanismos de transparencia institucional son una forma de prevenir o disminuir el nivel de corrupción en la administración pública. La estricta separación de los poderes previene la corrupción en el nivel político. La Constitución debe proveer la independencia de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial"[34]. Aún por desgracia, la "experiencia indica que sin una separación clara de poderes en la estructura central es difícil que las capacidades institucionales locales crezcan en eficacia y responsabilidad sensitiva con disminución de la corrupción y la ineficiencia"[35].

La integración regional funciona como estímulo de reforma en otras escalas, prueba de ello ha sido el derecho comunitario para el caso europeo, debemos lograr que el derecho de la integración se transforme en el Cono Sur en un gran estímulo de desarrollo de nuevas formas de institutional building.

El MERCOSUR debe fortalecer su propio proceso de institutional

34Cfr. The Paul H. Nitze School of Advance of International Studies (SAIS). Disponible en: <http://www. sais-jhu.edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.
35Cfr. The Paul H. Nitze School of Advance of International Studies (SAIS). Disponible en: <http://www. sais-jhu.edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.

building y, a la vez, fortalecer los procesos de institutional building en el nivel micro, entiéndase tanto nacional como local. En todo proceso de integración, la recursividad organizacional esta presente desde el momento que se piensa la propuesta de integración.

Si desde el MERCOSUR se bloquean las propuestas de las escalas micro-regionales, como puede ser la de la Red de Mercociudades, no hace más que ir en contra de sí mismo y de su mismo proceso de conformación consensuado y democrático.

A modo de conclusión: Los intereses ciudadanos, siempre

Abrir un mayor espacio a la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas y generar nuevos espacios de governance local, mejora la calidad de la democracia en la región y va en contra de los posibles procesos de desafección democrática.

La integración "hacia adentro" y "hacia fuera", busca el equilibrio territorial necesario en el nivel nacional y en el nivel regional sobre la base de la igualdad de chances locales. Es la relación más clara y precisa entre el Estado y su sociedad civil, entre los canales nacionales-regionales y los canales sociales-locales.

Equilibrándonos hacia adentro, el desarrollo territorial se extenderá sobre las raíces más profundas de nuestros países sobre la base local, el desarrollo será desarrollo con equidad en una dinámica de suma de ventajas relativas siempre creciente. La integración hacia fuera conlleva la obtención de la autonomía relacional sobre la base de un MERCOSUR constituido y fuerte, el lógico grupo de pertenencia, su subsistema de hermandad.

La nueva concepción relacional integracionista plantea per se la necesidad de la creación de una entidad nueva y distinta, para nuestro

caso de estudio la Red de Mercociudades, que implique la concepción de "nosotros" con "otros", en la búsqueda de objetivos comunes y sobre la satisfacción de necesidades comunes.

La realidad relacional actual es la base para la construcción de imágenes sistémicas; la imagen del otro en nosotros, la imagen de nosotros en el otro, la imagen del sistema sobre el otro y la imagen del sistema sobre nosotros. En esta galería de espejos, creemos que la identidad cultural de Mercociudades tiene mucho que aportar a la governance relacional de nuestros países del Cono Sur.

Hoy las autoridades locales tienen el derecho-deber de participar activamente en el contexto internacional para la búsqueda y el hallazgo de un futuro más promisorio para las generaciones futuras, haciendo prevalecer las soluciones conjuntas para los problemas comunes; y desarrollando un rol relevante en los procesos de integración y en las agendas internacionales, tomando siempre como eje rector velar por el cumplimiento de los intereses de los ciudadanos.

En un mundo topopoligámico[36], ciudad deviene de ciudadanos, cambiando la lógica derivación griega de ciudadano de ciudad. Las ciudades a través del creciente rol de las autoridades locales pondrán al hombre en el centro de sus intereses, pues en ella reside su hogar terrenal, constituyéndose un paso obligado de la convivencia social. Las sociedades locales existen en territorios repletos de "huellas del pasado". El territorio jamás ha sido neutro en la historia; expresa convivencia y conflicto entre los hombres. Los territorios tienen una memoria colectiva asentada, memoria que ha sido construida a través de los años, muchas veces desde lo alto (el Estado-Nación), muchas veces desde lo bajo (la sociedad civil), a partir de las propias experiencias vivenciales de los hombres.

36El término topopoligamia ha sido acuñado por el sociólogo Ulrich Beck. Un mundo topopoligámico es aquel en el que los ciudadanos reconocen su "pertenencia" a varios lugares distintos.

Los territorios glocales del MERCOSUR parecen presentarse como la nueva alternativa multi-nivel que permite una participación democrática amplia con generación creciente de escalas de governance. La imagen del futuro de la ciudad es su presente de governance. Corresponde a los ciudadanos mercosureños, como fuerzas sociales del presente, hacer que la Red de Mercociudades como territorio pensado se convierta en territorio posible, solo así pasaremos a construir una serie de territorios vivibles.

Referencias bibliograficas:

ALBURQUERQUE, F. Identidad y territorio. En: ELGUE, M. globalización, Desarrollo Local y Redes Asociativas. Buenos Aires: Corregidor, 1999.

_____. Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. CUARTO TALLER DE LA RED DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (MIF/FOMIN), 10 al 12 jul. 2006, San José de Costa Rica. Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

ANDUIZA, E. et. al. Introducción al análisis político. Murcia: Universidad de Murcia y Diego Marin, 2003.

ARCHIBUGI, D. La democracia cosmopolita: una respuesta a las críticas. Madrid: CIP-FUHEM, 2005.

BECK, Ulrich. ¿Qué es la globalización? falacias del globalismo, respuestas de la globalización. Barcelona: Paidós, 1997.

BOISIER, S. 2001: La odisea del desarrollo territorial en América Latina. En: SEMINARIO DESCENTRALIZACIÓN DE SECTORES SOCIALES: nudos críticos y alternativas, 9 al 11 abr. 2002, Lima. Anales… Lima: Ministerios de Educación y Salud del Perú, 2002.

BORJA, J. La ciudad y la nueva ciudadanía. Revista La Factoria. Barcelona, n.17, feb-mayo 2002. Disponible en: <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja17.htm>.

DROMI, R. Ciudad y municipio. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997.

FABBRINI, S. L'europeizzazione: teorie, comparazioni e implicazione per l'Italia. En: FABBRINI, S. (a cura di) L' europeizzazione dell' Italia. Bari: Laterza, 2003.

_____. Il processo d'integrazione europea: quali insegnamenti per le alter esperienze di aggregazione regionale. En: CONFERENCIA EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEO: ENSEÑANZAS PARA OTRAS EXPERIENCIAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL, 2007, Buenos Aires. Anales… Buenos Aires: Universidad Abierta Interamericana y el Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2007.

FIORINI, B. A. Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires: La Ley, 1968.

FUKUYAMA, F. La construcción del Estado. Buenos Aires : Sine qua non, 2004.

GRANATO, L.; ODDONE, C. N. Mercociudades: Red de integración. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2008.

LOSA, N. O. Justicia municipal y autonomía comunal. Buenos Aires: Ad-hoc, 1991.

MENDICOA, G.; ALVARELLOS, R. Armonización y participación en el MERCOSUR: la articulación pendiente. PRIMER CONGRESO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES: estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en la Argentina, mayo 2002, Buenos Aires. Actas… Buenos Aires, 2002.

MORENO RODRÍGUEZ, R. Diccionario jurídico. Buenos Aires: La Ley, 1998.

ODDONE, C. N. La red de mercociudades: globalización, integración regional y desarrollo local. Valencia: Instituto de Iberoamérica y el Mediterráneo de la Universidad Politécnica de Valencia, 2008.
PASQUINO, G. La democracia exigente. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1999.

POCOVÍ, G. El rol de los municipios en el proceso de integración. En: LATTUCA, A.; CIURO CALDANI, M. A. Economía globalizada y MERCOSUR. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

SAAVEDRA, O. Micromunicipios: entre el MERCOSUR y la descentralización. En: SALSKOV-IVERSEN, D.; KRAUSE HANSEN, H.; BISLEV, S. Governmentality, globalization and local practice: transformations of a hegemonic discourse. Copenhagen: Department of Intercultural Communication and Management, Copenhagen Business School, octubre de 1999.

SAVIGNY, J. de ¿El estado contra los municipios? Madrid: Institutos de Estudios de Administración Local, 1978.

STAHRINGER DE CARAMUTI, O. El MERCOSUR en el siglo XXI. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

Soluciones locales a problemas globales: el futuro de los asentamientos humanos. En: ASAMBLEA MUNDIAL DE CIUDADES Y AUTORIDADES LOCALES, HÁBITAT II, 1996, Estambul. Anales… Estambul, 30 y 31 mayo 1996.

ZABALZA, J. C. El rol de los Municipios en el proceso de integración: Mercociudades. En: PÉREZ GONZÁLEZ, M. et al. Desafios del MERCOSUR. Madrid: Ciudad Argentina, 1997.

THE PAUL H. NITZE SCHOOL OF ADVANCE OF INTERNATIONAL STUDIES (SAIS). Disponible en: <http://www.sais-jhu.edu/cmtoolkit/approaches/statebuilding/institutionbuilding.html>.

CARTA A BETANCOURT: REFERÊNCIA À FRONTEIRA E IMBRICAMENTO DOS DISCURSOS GEOPOLÍTICO E JORNALÍSTICO

Angela Maria Zamin[1]

> "Hoje 'a mídia é o mapa que articula nossa compreensão do mundo' e são as regras da 'episteme jornalítica' que decidem quais fatos serão tratados institucionalmente e convertidos em *notícias*" (STEINBERGER, 2005, p.271 [grifo no original]).

Considerações iniciais

Entre o assassinato de Raúl Reyes[2], o número dois das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), no Equador, pelo exército colombiano, próximo à fronteira, em 1º de março de 2008, e a libertação de Íngrid Betancourt, ex-candidata à presidência da Colômbia que permaneceu refém das Farc por mais de seis anos, passaram-se apenas quatro meses. Período em que a mídia latino-americana relatou uma série de idas e vindas: tentativas de reaproximação política intermediadas por países vizinhos e organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Grupo do Rio, de um lado, e acusações de toda ordem, por outro.

A libertação de Íngrid Betancourt, em 2 de julho de 2008, por meio de outra operação do exército colombiano – a 'Jaque' – colocou, mais uma

1 Jornalista; bolsista CNPq; doutoranda e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação – PPGCC/UNISINOS. Participa do Diretório de Pesquisa do CNPq Estudos em Jornalismo. E-mail: angelazamin@gmail.com

2 Em março de 2008 um efetivo militar da Colômbia realizou uma incursão em território equatoriano, na região de Angostura, com o objetivo de desmantelar o Posto de Comando de Raúl Reyes, membro do Secretariado das Farc. O ataque militar colombiano, a 1,8 quilômetro da linha de fronteira, denominado de 'Operación Fénix', resultou na morte de Reyes e desencadeou uma crise diplomática entre Colômbia e Equador.

vez, o episódio de 1º de março nas páginas de muitos jornais. Isso porque, em entrevista à BBC de Londres, em 9 de julho, Betancourt fez declarações que, no dia seguinte, resultaram em carta do presidente equatoriano Rafael Correa Delgado endereçada à ex-refém.

A carta, que dias depois compôs o discurso jornalístico de *El Tiempo* e *El Comercio*, jornais diários de referência[3], o primeiro colombiano e o outro equatoriano, apresenta um discurso sobre a fronteira permeado por uma abordagem geopolítica (PADRÓS, 1994). É sobre essa perspectiva que versa o presente artigo, as relações entre os discursos jornalístico e geopolítico e os modos de apropriação-reconversão de um sobre o outro[4]. Aqui interessa, especificamente, o discurso jornalístico que faz referência à fronteira Colômbia-Equador.

O texto que segue reconhece que o discurso jornalístico advém de outros lugares, já que é um discurso de mediação dos campos sociais. O jornalismo aciona sentidos ao discursivizar aquilo a que faz referência. Ao tratar das fronteiras de dado Estado-Nação, mobiliza um conjunto significativo de entendimentos, como questões políticas, sociais, históricas, econômicas, culturais, ambientais, jurídicas, geográficas etc, igualmente partícipes das redes interdiscursivas socialmente estabelecidas, incorporadas ao discurso jornalístico.

Concretamente, o artigo baliza-se por abordagens da Escola Francesa de Análise de Discurso (AD) e por Teorias do Jornalismo. Em outro movimento, volta-se ao nível discursivo, centrado em três peças – a

3 Ao mostrar "quais são e como operam não os diários de maior circulação, mas os que mais influência tem sobre a opinião pública de seus países", Molina (2007, p.10) aponta algumas características do que se enquadra como jornalismo de referência, quais sejam: a relevância; a hierarquia da informação; o interesse por questões internacionais; a diagramação cosmopolita; o fato de serem lidos por uma elite formadora de opinião, nem sempre relacionada ao governo; e o respeito ao leitor. Da mesma forma, Vidal Beneyto (1986) relaciona três funções básicas de um jornal de referência: ser imprescindível para os outros meios de comunicação; possibilitar a presença e a expressão de grandes líderes políticos e de instituições sociais e associações representativas; e servir externamente de referência sobre a realidade local.

4 Trata-se de tematização referente à pesquisa de doutorado proposta ao PPGCC/Unisinos e iniciada em março de 2008.

carta de Correa à Ingrid e sua repercussão em *El Tiempo* e *El Comercio* – e ancorado em referenciais sobre fronteira advindos de outros campos.

Sobre o jornalismo

O jornalismo constitui-se não apenas como um lugar de acolhimento das compreensões sobre os variados processos sociais, mas se destaca como agente neste cenário ao operar a construção (ou atualização) de sentidos por meio do seu discurso. Pode-se reconhecer o jornalismo como produtor de discursos que colocam em circulação aquilo que lhe é exterior e anterior, a partir de escolhas orientadas, de modelos de apuração e de condições de produção específicas.

O jornalismo, ao empreender o exercício de construção discursiva da realidade por meio de suas narrativas, retoma, replica, desloca e atualiza sentidos cristalizados na memória coletiva, oriundos de campos diversos, já que se constitui como um discurso "sobre". Como todo discurso, também o jornalístico se estabelece em meio e a partir de uma série de outros discursos, nos quais se interpenetram o novo e o velho, os sentidos que estão à deriva, mas que podem ser compreendidos por movimentos de atualização, sentidos outrora silenciados, sentidos latentes. O conceito de *já-dito*, trabalhado pela Análise do Discurso de linha francesa (AD), contribui para pensar as redes interdiscursivas presentes no discurso jornalístico.

O já-dito[5] liga-se ao conceito de *interdiscurso*, "espaço de regularidades pertinentes, do qual os diversos discursos não seriam senão componentes" (BRANDÃO, 2004, p.89). Entende-se o interdiscurso como um baú, uma fonte, um espaço de circulação de vários discursos, visto que, para a

5 Optei aqui por tratar dos sentidos já-ditos, porém o conceito de interdiscurso, na AD francesa, não se reduz a essa abordagem.

AD, os sentidos são sempre referidos a outros sentidos, a outros discursos. O interdiscurso fala antes, em outro lugar, "fornece a 'cada sujeito' sua 'realidade', enquanto sistema de evidências e de significações 'percebidas-aceitas-sofridas'" (MALDIDIER, 2003, p.53).

O interdiscurso afeta o modo como o sujeito ressignifica o que já foi dito, quer pela repetição, negação ou silenciamento em um dado momento discursivo. O sujeito entremeia sentidos já-ditos, fragmentos de memória, na tessitura de seu discurso. Ao "formular" seus sentidos, o sujeito se inscreve no interdiscurso, memória do dizer, lugar da "constituição" dos sentidos. Seus dizeres adquirem sentidos dentro de uma formação discursiva ancorada no interdiscurso. "Em outros termos, o interdiscurso designa o espaço discursivo e ideológico no qual se desdobram as formações discursivas" (MALDIDIER, op. cit., p.51).

Há uma relação necessária entre o interdiscurso (o já-dito) e o intradiscurso (o que se está dizendo agora, em relação àquilo que foi e ao que será dito), "entre a constituição do sentido e sua formulação" (ORLANDI, 2001, p.32).

No interdiscurso se constituem os sentidos, aí estão os enunciados já-ditos e os silenciados, enquanto no intradiscurso encontramos aquilo que se está dizendo num momento dado, sob condições dadas, ou seja, aí ocorre a atualização e explicitação dos sentidos trazidos pelo interdiscurso. O intradiscurso, "definido como o 'funcionamento do discurso em relação a ele mesmo'" (MALDIDIER, 2003, p.54) é considerado o fio do discurso do sujeito falante, um efeito do interdiscurso sobre si mesmo, uma interioridade. Juntos, interdiscurso e intradiscurso representam o dizível.

A memória discursiva pode ser compreendida como o efeito da presença do interdiscurso no acontecimento do dizer. Ela é constituída por sentidos possíveis de se tornarem presentes no acontecimento da linguagem. A memória não é o passado que não mais poderá retornar porque foi superado. Tampouco é algo inexorável. A memória se atualiza

na medida em que é convocada para sustentar o dizer. Isto significa que "la configuración total de nuestra experiencia es una síntesis de nuestras experiencias ya-vividas, producida por una construcción" (SCHÜTZ, 1993, p.111).

O jornalismo pode, a partir disso, ser objetivado como efeito e produtor de sentidos, como formador de redes interdiscursivas que se estabelecem a partir de outros sentidos, já dados, acionados por meio de escolhas características do fazer jornalístico. Os já-ditos, portanto, estão na base do dizível, de onde o jornalista recorta elementos para construir discursivamente aquilo a que faz referência.

O jornalista toma de empréstimo sentidos outros, recortando-os de outros dizeres, outros campos ou sujeitos sociais. Estabelece, deste modo, um discurso carente de origem, permeado por já-ditos e marcado pelo sujeito que o diz, um discurso de reconhecimento do presente. "O valor de um fato jornalístico, portanto, relaciona-se às suas condições de produção e, também, às condições de consumo. Dentre essas, as memória de como foi consumido em outros discursos e ordens discursivas" (STEINBERGER, 2005, p.274).

O jornalismo, "por seu imperativo de produzir um relato do tempo presente" (FRANCISCATO, 2005, p.167), participa de um dinâmico processo de configuração de redes sociais de mobilização de sentidos, dada sua função de produzir conteúdos. Apresenta-se como um "repositorio de conocimiento de cosas físicas y de congêneres, de colectivos sociales y de artefactos, incluídos os objetos culturales" (SCHÜTZ, 1993, p.110).

Analisar o discurso jornalístico não só revela regularidades, mas o que o constitui. Os produtos jornalísticos são uma construção social sobre a realidade (BERGER e LUCKMANN, 2005; CHAMPAGNE, 1997; RODRIGO ALSINA, 2009; SCHÜTZ, 1993; VERÓN, 1995), um discurso sobre o presente, que se estabelece a partir de mecanismos de como dizer, operações específicas do jornalismo.

Na ordem do discurso, o jornalismo e o geopolítico

O enquadramento dado pelo jornalismo aos assuntos que aborda constitui o centro do processo de produção de sentidos do seu discurso, elaborado a partir de conteúdos advindos de outros campos sociais – que se configuram também como espaços de produção e proposição de sentidos –, numa relação de interação entre jornalistas e fontes. O discurso jornalístico "é um discurso de mediação dos campos sociais [...], lugar de produção e proposição de sentidos e, assim, construção de determinado registro histórico" (BERGER, 1998, p.188). O discurso jornalístico inscreve-se em um processo de regulação e enquadramento para tornar compreensível o imprevisível (RODRIGUES, 1999), ocupando-se em integrar o novo ao já existente.

Além da "reciclagem" de outros discursos, estes "recorrem ao jornalismo como matéria-prima de suas reconversões" (STEINBERGER, 2005, p.266). É por movimentos como esse, de apropriação-reconversão de discursos advindos de outros lugares, que o jornalismo estabelece, por seu discurso, uma descrição do real (VERÓN, 1998).

Nesse processo, muitas vezes, os fios de uma teia do interdiscurso "responsável pela produção e pela recepção cultural dos fatos jornalísticos" (STEINBERGER, 2005, p.220) são lançados em inúmeras direções. Recuperá-los é importante no entendimento das lógicas próprias à ambiência do jornalismo, que se organiza em meio a campos de forças distintas – o econômico, o social, o político, o informacional.

É pelo cruzamento desses fatores, não sem tensionamento, que o jornalismo ordena o mundo e configura um discurso de reconhecimento do presente. É por uma simbiose entre ordenação e reconhecimento, também apropriação e reconversão, que o discurso jornalístico fala do outro, daquilo que lhe é exterior, porém constitutivo. Assim, no âmbito do noticiário internacional, o geopolítico é elemento configurador e a partir dele são estabelecidas ordenações, as quais, na maioria das vezes,

são reproduzidas a partir de um único lugar, as agências transnacionais de notícias[6], que têm o Estado como principal fonte de informação[7].

A apropriação, pela mídia, de acontecimentos e discursos geopolíticos e a reconversão em acontecimentos jornalísticos resulta em uma produção do espaço geopolítico subsumida pela produção midiática. Por outro lado, temas e questões conjunturais geopolíticas passam a se estabelecer com base em espaços comunicativo-discursivos[8].

> Os discursos geopolíticos da mídia definem e segmentam públicos a partir do modo como se apresentam. E esse modo é também interdiscursivo – uma forma de apropriação dos discursos geopolíticos pelas instituições midiáticas e dos discursos midiáticos pelas instituições geopolíticas. A relação que um discurso mantém com outro faz parte de suas condições de produção (STEINBERGER, 2005, p.271).

Nem o jornalismo nem o geopolítico conformam-se, contemporaneamente, alheios ao conjunto de práticas, posicionamentos e enunciados de um e outro. O conjunto encontra-se delineado dia após dia nos noticiários. Steinberger (2005) denomina essa movimentação de *geopolítica da mídia* ou *lógica social da mídia*.

O jornalismo participa da instituição de um imaginário geopolítico (ou de uma representação da ordem do geopolítico) e este se traduz

6 As pesquisas de D'Azevedo (1980) e Leal (1984) constroem entendimentos sobre o jornalismo internacional que se repetem em trabalhos posteriores, como Sant'Anna (2001) e Barbosa (2005), quais sejam: a origem das informações está localizada em agências transnacionais, logo, a fonte é a mesma para todos os veículos e é externa; são as agências que decidem o que é notícia, o que se deve ou não saber, e quando a América Latina é noticiável; afinal, as notícias sobre os "vizinhos latino-americanos não nos chegam, diretamente, através de uma agência latino-americana, mas fluem, através de um filtro estrangeiro que nos libera apenas aquilo que convém" (LEAL, 1984, p.66). As agências transnacionais são as principais fontes de configuração dos acontecimentos internacionais, por isso, responsáveis pela discursivização do internacional a partir de fora e sob orientações também externas.

7 No campo do jornalismo internacional, o "Estado aparece multiplicado pelas principais potências hegemônicas" (STEINBERGER, 2005, p.232).

8 Fragmentos desses dispositivos de produção jornalística, hoje, encontram-se dispersos para além da esfera mediática. É a lógica da mediatização que dinamiza essa apropriação, a partir do seu interior. Outros campos sociais [...] roubam-lhe, assim, a 'posse' sobre certas operações e regras com as quais institui a construção da realidade. Estas, sendo apropriadas por outros campos sociais, possibilitam que os fatos tenham, assim, formas de existência, de funcionamento e de legitimidade (FAUSTO NETO, 2007, p.2).

em categorização jornalística, segundo a proposição de Steinberger (2005). Ao fazer referência ao geopolítico, a mídia articula significações sociais imaginárias, a partir de "reconversões simplificadoras de outros discursos institucionais como o militar, o religioso, o diplomático, etc" (STEINBERGER, 2005, p.124).

O inverso também ocorre, ou seja, o discurso e o imaginário geopolíticos se instituem a partir do jornalístico, podendo, inclusive, serem subsumidos pelo midiático. Na avaliação de Steinberger (2005, p.124), "a originalidade da mídia está na maneira como se apropria desses imaginários e trabalha-os".

O jornalismo, a fronteira e a percepção geopolítica

> el Ecuador ha hecho, y continuará haciendo, todos los esfuerzos [...] para contrarrestar los muy negativos impactos *en nuestro territorio* del conflicto colombiano, del cual somos víctimas y no causantes (CORREA, 2008, p.1 [grifo da autora]).

O excerto é parte da carta encaminhada por Rafael Correa Delgado, presidente do Equador, a Íngrid Betancourt, em resposta ao comentário da ex-refém das Farc à BBC de Londres, uma semana após sua libertação. Reúne duas questões fundamentais no entendimento da apropriação-reconversão de discursos jornalísticos e geopolíticos, que está em discussão no presente artigo. A primeira, da ordem do geopolítico, apresenta a fronteira por uma abordagem que a caracteriza como "demonstração de força ou de fragilidade de um Estado, seja na função de barreira ou de projeção" (PADRÓS, 1994, p.72). A segunda, mostra o jornalismo como fonte do geopolítico, afinal, "hemos conocido sus declaraciones a la BBC de Londres" (CORREA, 2008, s/p) para, no momento seguinte, o geopolítico servir de fonte ao jornalístico, visto que a carta de Correa chega à redação dos jornais e compõe o discurso jornalístico que a partir daí

se estabelece. Isso, porém, "não significa que o jornalismo esteja à mercê dos fatos, e seja apenas uma espécie de um 'discurso segundo'" (FAUSTO NETO, 2007, p.15).

1º movimento: a partir do geopolítico

Faço referência aqui a alguns dos dizeres da carta do presidente Correa a Betancourt, especialmente os que permitem compor um entendimento sobre a fronteira, que ao se materializar discursivamente, aponta para o que ela representa.

O discurso de Correa ancora a fronteira em uma percepção geopolítica, segundo a classificação proposta por Padrós (1994), que contempla ainda as percepções tradicional e integracionista. "A [perspectiva] geopolítica vê a fronteira como órgão periférico do Estado que tanto pode ser receptora de influência como pode ser pólo de irradiação projetando-se sobre os países vizinhos" (PADRÓS, 1994, p.72 [acréscimo da autora]).

Essa percepção assume alguns elementos da visão tradicional, acrescida de idéias como o caráter estratégico e o ponto de projeção. É sob essa ótica que se inscrevem teorias geopolíticas de segurança nacional, como a proposição organicista do geopolítico alemão Ratzel[9] (1990, p.184), segundo a qual "as fronteiras são o órgão periférico do Estado, o suporte e a fortificação de seu crescimento".

A percepção tradicional de fronteira a relaciona à barreira, limite, descontinuidade. A proteção frente o 'outro' é elemento central, assim como a demarcação rígida do espaço e o obstáculo a fluxos sociais na

9 A origem da geopolítica é atribuída aos estudos do geógrafo alemão Frederich Ratzel, que enfatizava a importância do espaço e da posição. Segundo Mattos (1997), para Ratzel a ação do homem está sempre vinculada ao espaço que ele ocupa. Por essa perspectiva inicial, homem-terra, as proposições de Ratzel e de seus seguidores evolui para homem-nação-Estado e terra-país-território. Na avaliação de Mattos (1997), a relação Estado-território, assentada no princípio da soberania, leva à definição dos limites. "Daí provém a fronteira, faixa que circunda o corpo estatal" (MATTOS, 1997, p.23 [tradução da autora]).

região. “A fronteira é constituída pelos inumeráveis pontos sobre os quais um movimento orgânico é obrigado a parar” (RATZEL apud ZIENTARA, 1989, p.306). O limite é um fator de separação que fixa e separa o território de distintas unidades políticas, “é a linha natural ou artificial que contorna o extremo do território físico do Estado” (MATTOS, 1997, p.21 [tradução da autora]).

O limite corresponde ao entendimento geopolítico clássico de fronteira como “ponto onde se igualam os poderes de ação e domínio de estados isolados, voltados para si mesmos” (SCHÄFFER, 1990, p.154). Essa abordagem considera a fronteira como limite, circunscrição física de um país, deixando de atentar para a perspectiva de ela ser o primeiro ponto de tangência, contato que produz uma integração em processualidade permanente. Ainda, a compreensão como limite liga-se ao estímulo à identidade nacional, à simbologia que faz correspondência a essa e às marcas de posse, de poder territorial e descontinuidade.

A percepção integracionista, por outro lado, considera a flexibilidade, é resultado de uma “vocação das comunidades fronteiriças em desenvolverem informais processos de convivência” (PADRÓS, 1994, p.75), anteriores a uma ação planejada.

A origem da fronteira reside no movimento. Ela pára diante do obstáculo, “perante a resistência de outro movimento em sentido contrário” (ZIENTARA, 1989, p.306). Na avaliação de Padrós (1994, p.65), “seu caráter temporário e móvel, e a ambigüidade de ser limite ou projeção, a colocam como elemento muitas vezes explosivo no âmbito das relações internacionais”. Tal perspectiva sintetiza, de modo geral, o episódio de 1º de março na fronteira Colômbia-Equador. Ao se referir a ele, na carta endereçada à Betancourt, Correa (2008, p.1 [grifo da autora]) diz: “pero tengo que expresarle muy frontalmente que nos apena que no haya apreciado en su justa dimensión los esfuerzos que hizo el Ecuador

por su liberación y apoye el bombardeo *a nuestra Patria y la violación de su soberanía y de su integridad territoriales*".

A compreensão da fronteira como órgão periférico descortina sua força ou fragilidade. Dependendo da postura que o Estação-Nação assume e de seu grau de controle da soberania, a fronteira se projeta ou se retrai, em movimentos de equilíbrio e desequilíbrio perante relações de força que se estabelecem por serem, permanentemente, ponto de contato, de encontro e desencontro.

> No entendemos cuál es la culpa de los ecuatorianos en la guerra fratricida que destroza desde hace varias décadas a Colombia, para que Ud. justifique el bombardeo a nuestra Patria. *Si se trata de las infiltraciones – pese a nuestros esfuerzos – de la guerrilla en territorio ecuatoriano*, debemos entender entonces que *somos culpables de la desprotección en que Colombia tiene su frontera sur* y de ser vecinos de un país en permanente guerra civil (CORREA, 2008, s/p [grifo da autora]).

Percebe-se que, nesta situação, que há um confronto de forças externas e internas, marcadas pela fragilidade da fronteira Colômbia-Equador: "la desprotección en que Colombia tiene su frontera sur"; "luchamos cada día en la frontera norte de nuestro país con altos costos humanos, materiales y financieros"; e, ainda, "de la supuesta falta de colaboración de mi Gobierno, que ha sido, por el contrario, permanente y constante, y llegue inclusive a insinuar que el Ecuador es santuario de las Farc, a quien censuramos por sus métodos". Para os teóricos da geopolítica, é um erro abandonar as fronteiras à própria sorte, visto que "quando as divergências são exacerbadas, o conflito latente e implícito explode num conflito de fato" (PADRÓS, 1994, p.73).

A perspectiva integracionista comparece também no discurso de Correa (2008, s/p), porém, colado a uma fala de rechaço ao governo colombiano: "seguiremos acogiendo con los brazos abiertos a los

colombianos, que por centenas de miles llegan al Ecuador en busca de la paz y de la seguridad ciudadanas que no han encontrado en su propia patria". Ao finalizar a carta, mais uma vez aponta para uma percepção integracionista, "de solidariedad con el pueblo colombiano" (CORREA, 2008, s/p).

2º movimento: a partir do jornalismo

Como dito anteriormente, foi pela BBC de Londres que o presidente do Equador Rafael Correa tomou conhecimento das declarações de Íngrid Betancourt, ex-candidata à presidência da Colômbia e ex-refém das Farc. Há aí um primeiro movimento que permite pensar na apropriação-reconversão de discursos, do jornalístico em direção ao geopolítico. Interessa aqui considerar também o segundo movimento, do geopolítico ao jornalístico, da carta à notícia. Duas peças servem de referência, as notícias sobre a carta e seu conteúdo, trazidas pelos jornais *El Tiempo*, da Colômbia, e *El Comercio*, do Equador, no dia 16 de julho de 2008.

A primeira percepção é de que o jornalismo (ou a empresa jornalística) é a fonte primeira: a BBC serve de fonte à carta e esta aos jornais *El Tiempo* e *El Comercio*. Nota-se que, independente do movimento, o jornalismo está nos vértices do processo. Este é um fenômeno interessante para ser trabalhado, o jornalismo como fonte do jornalismo.

Entretanto, por essa perspectiva a fonte não se enquadra no que prescreve a própria classificação de fonte[10]. A Folha de S. Paulo (FSP), referência no jornalismo brasileiro, normatiza no Manual de Redação

10 Marocco e Berger (2008, p.3) afirmam que "há diferentes modalidades de fonte jornalística instituídas pelo saber jornalístico como expressão de um contrato que transfere ao jornalista ausente a autoridade de quem esteve presente, viu ou ouviu alguém falar. Nesse sentido, as fontes funcionam como auxiliares no relato, apresentando provas de veracidade".

(2001) que um jornal não deve ser fonte exclusiva de outro para uma informação.

Quanto à carta, pelo fato de ser um documento escrito e originar-se em um órgão oficial, é considerada pela FSP como "fonte de tipo zero", que "prescinde de cruzamento" (FSP, 2001, p.36-37). Da mesma forma, para o Manual de Redación de *El Tiempo* (2005, p.33-34), a carta do presidente equatoriano é uma fonte que não requer confrontação, desde que a autenticidade do documento seja atestada.

A BBC serve a Correa, pelas declarações de Íngrid Betancourt; enquanto Correa, por sua carta, serve aos jornais. Tanto o discurso geopolítico (de Correa), como o jornalístico (de *El Tiempo* e de *El Comercio*) originam-se em uma única fonte. Não há o confronto de opiniões, não há sequer outra opinião além daquelas emitidas por Correa.

Os jornais (*El Tiempo* e *El Comercio*) reproduzem, usam aspas, a carta ascende à fonte, é Correa quem fala por meio dela e são os seus posicionamentos quanto à fronteira e à relação Colômbia-Equador que figuram nas notícias em análise. Por outro lado, Íngrid aparece como quem fez as declarações iniciais à BBC, mas seu posicionamento não é revelado, porque não aparece em momento algum. Os jornais *El Tiempo* e *El Comercio* não se dão a esse trabalho, reproduzem a carta: "En esa carta, Correa se refiere a las recientes declaraciones de Betancourt a la BBC"[11]. Os leitores desses jornais não têm acesso ao que Betancourt disse, a eles chega somente o discurso de Correa.

Quanto ao discurso apresentado, ancora-se no geopolítico – é Betancourt que fala à BBC, é Correa que fala aos jornais colombiano e equatoriano (pela carta) – ou seja, é uma fonte que se origina na esfera diplomático-governamental – portanto, oficial. A prevalência desse tipo de

11 **Una dura carta de Correa a Betancourt.** *El Comercio*, Política, Quito, 16 jul. 2008. Disponível em: <http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=206565&id_seccion=3 >. Acesso em: 16 jul. 2008.

discurso é recorrente na imprensa latino-americana, de modo geral, visto que esta "depende do Estado como sua principal fonte de informação. No campo do jornalismo internacional, esse Estado aparece multiplicado pelas principais potências hegemônicas" (STEINBERGER, 2005, p.232).

A referência à fronteira faz dos três momentos – as declarações de Íngrid, a carta de Correa e as notícias em *El Tiempo* e *El Comercio* – instâncias de produção de um discurso que tem no geopolítico sua origem e seu fim. A escolha de falas de Correa para figurararem nas notícias descortina a aproximação entre os discursos jornalístico e geopolítico: violação da soberania, integridade territorial, ato ilegítimo e ilegal, atentado contra os princípios do Direito Internacional e do Direito Interamericano.

Ao fazer referência à fronteira, o jornalismo mobiliza, em seu dizer, dizeres da ordem do geopolítico e, assim, oferta um discurso de acolhimento e dispersão de textos sócio-historicamente inscritos. Os "modos de fazer jornalismo (internacional, inclusive) não só revelam, por exemplo, regularidades em nossas práticas de lidar com os limites e fronteiras, como constituem essas mesmas fronteiras." (STEINBERGER, 2005, p.270).

Dizer das coisas do mundo induz a atividade jornalística à aproximação de fenômenos e processos de escala global, dos quais também é parte, especialmente pela ordem que imprime aos acontecimentos que passam da realidade por seus relatos (MOREY, 1988). Do outro lado, no âmbito do internacional, da diplomacia e das relações geopolíticas, a gestão das notícias e da informação tem importância singular (HEIDRICH, 2008).

Ao estudar as relações da imprensa com as fronteiras dos Estados-Nação, Silveira (2007, p.11) argumenta que:

> os critérios de seleção de notícias jornalísticas e seus possíveis efeitos de sentido em relação ao reforço ou questionamento de estigmas sociais cristalizados e (re)produzidos nas mídias quanto ao espaço fronteiriço tomado como periferia particular do estado-nação traz sensíveis repercussões.

A pesquisadora percebe, por seu estudo, que:

> A análise da cobertura da mídia impressa no tema das fronteiras [...] reitera o condicionamento da atitude profissional que reproduz um noticiário viciado em torno de alguns elementos recorrentes: *violência urbana e rural* (assaltos, assassinatos, perseguição política a cidadãos de países vizinhos em território brasileiro); *terrorismo* (vínculos com grupos terroristas muçulmanos e colombianos); *exclusão social* (imigrantes e trabalhadores estrangeiros sem documentos e/ou direitos legais, clandestinidade, pobreza) e *contravenções legais* (contrabando de sementes transgênicas, alimentos, roupas e eletro-eletrônicos, abigeato, tráfico sexual e de drogas) (SILVEIRA, 2007, p.11).

O jornalismo, ao fazer referência à fronteira, na maioria das vezes estabelece narrativas fragmentárias que versam sobre 'nós' *versus* 'outros'; 'seguro' *versus* 'perigoso'; 'próximo' *versus* 'distante'. Esses discursos são marcados, também, pelo lugar onde se originam[12]. O interesse geral, mais do que a proximidade, condiciona o jornalismo em determinadas regiões de fronteira e leva à criação de uma "relação entre os níveis local e internacional" (SILVEIRA, 2007, p.3).

Outro elemento presente nas notícias de *El Tiempo* e *El Comercio* é o juízo de valor presente no discurso jornalístico. *El Comercio* diz: "El presidente Rafael Correa rechazó las declaraciones de la ex rehén de las Farc"[13]. Já *El Tiempo*, colombiano, inicia a notícia dizendo "El mandatario le reclamo a la ex candidata presidencial"[14]. Ambos concordam: "Una dura

12 "A fala que trata da fronteira, de um modo geral, divide-se em uma fala *sobre* – e por isso, distante – e uma fala *na*, próxima, portanto. Ainda, o discurso jornalístico *sobre* a fronteira é estigmatizado e ressurge sempre que se pretende falar de algo negativo, como, por exemplo, o contrabando e o tráfico. O discurso *na* fronteira é aquele produzido localmente e que, por isso, experimenta cotidianamente o que é ser fronteiriço. No discurso *sobre* é latente objetivar a fronteira como "sem lei", "sem dono", "terra de ninguém". No discurso *na* a fronteira é aquilo que se configura a cada momento, a cada dia, ao sabor das relações de vizinhança e parentesco, dos acordos internacionais, da variação cambial e das migrações" (ZAMIN, 2008, p.136).

13 Ver nota 10.

14 SAMANIEGO, Maggy Ayala. Dura carta de reclamo a Íngrid Betancourt envió el presidente de Ecuador, Rafael Correa. *El Tiempo*, Bogotá, 16 jul. 2008. Disponível em:

carta" (*El Comercio*); "Dura carta de reclamo" (*El Tiempo*). A valoração da informação resulta, segundo Ramonet (2004, p.27), "cada vez mais de impressões, de sensações" e cada vez mais integra o discurso jornalístico.

Afinal, como olhar para o imbricamento jornalismo-geopolítica?

Direcionar o "olhar" às peculiaridades da produção jornalística, especialmente do seu discurso "sobre", é tarefa fundamental para ampliar a compreensão sobre como seus enunciados configuram o presente e, assim, permitem reconhecê-lo.

O jornalismo, frente aos múltiplos temas e questões de conjuntura da pauta geopolítica, vê-se desafiado pelo alcance desses assuntos e pela necessidade de, por seu discurso, atribuir-lhes sentido. As ocorrências geopolíticas, por sua vez, perpassam o jornalismo e muitas vezes afetam suas processualidades, epistemes e discurso. A partir destes cruzamentos e afetações vão se engendrando apropriações de toda ordem, que levam à reconfiguração de discursos – o geopolítico é subsumido pelo jornalismo; o contrário também ocorre.

A discussão, no esforço de entender o imbricamento jornalismo-geopolítica, deve considerar o fazer jornalístico em suas especificidades: as fontes; as relações de poder internas e externas; a presença no discurso jornalístico de falas outras, já-ditos que se originam em outros campos e passam a compor a mediação própria ao jornalismo; e o jornalismo como fonte do próprio jornalismo.

É preciso considerar, também, como os países transpostos ao

<http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/dura-carta-de-reclamo-a-ingrid-betancourt-envio-el-presidente-de-ecuador-rafael-correa_4378724-1>. Acesso em: 16 jul. 2008.

jornalismo, por algum acontecimento que passa à notícia, se apresentam em relação a variantes como um governo, outro país, uma crise política, um incidente diplomático, etc. Afinal, posicionamentos e discursos geopolíticos ganham evidência quando transpostos ao jornalismo.

No caso do jornalismo em sua relação com o geopolítico, ter-se-ia, portanto, a necessidade de se pensar como um e outro se afetam em meio ao fluxo próprio dos acontecimentos jornalísticos e *do mundo*. Assim, diria de um jornalismo que se ocupa, diariamente, em observar e significar importantes questões conjunturais da agenda internacional.

Referências bibliográficas

BARBOSA, A. **A solidão da América Latina na grande imprensa.** São Paulo, 2005. Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo, 2005.

BERGER, C. **Campos em confronto:** a terra e o texto. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

BERGER, P.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade:** tratado de sociologia do conhecimento. Tradução Floriano de Souza Fernandes. 25. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

BRANDÃO, H. H. N.. **Introdução à análise do discurso**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 2004.

CHAMPAGNE, P. A visão mediática. In: BOURDIEU, P. (Org.). **A miséria do mundo.** Petrópolis: Vozes, 1997. p. 63-79.

CORREA, R. **Carta à Ingrid Betancourt**. s/p. [correspondência oficial Governo do Equador]. 2008.

D'AZEVEDO, M. A. (1980) **O controle externo da informação como forma de dominação**. Porto Alegre, 1880. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Rio Grande do Sul, 1980.

FAUSTO NETO, A. A Midiatização jornalística do dinheiro apreendido: das fotos furtadas às fitas leitoras. In: ENCONTRO DA COMPÓS, XVI, 2007, Curitiba. **Anais...** Curitiba.

FRANCISCATO, C. E. **A fabricação do presente:** como o Jornalismo reformulou a experiência do tempo nas sociedades ocidentais. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe, 2005.

HEIDRICH, A. L. A relação entre espaço mundial e território macional sob as dinâmicas da mundialização. In: OLIVEIRA et. Al. (Orgs.). **O Brasil, a América Latina e o mundo:** espacialidades contemporâneas. Rio de Janeiro: Lamparina/ Anpege/ Faperj, 2008. v. 1. p. 77-91.

LEAL, C. D. **A notícia que não é nossa:** uma análise do noticiário internacional da imprensa gaúcha. Porto Alegre, 1984. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Rio Grande do Sul, 1984.

MALDIDIER, D. **A inquietação do discurso:** (re)ler Michel Pêcheux hoje. Campinas: Pontes, 2003.

MANUAL de Redação: Folha de S. Paulo, 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2001.

MANUAL de Redación: El Tiempo. 7. ed. Bogotá: Casa Editorial El Tiempo, 2005.

MAROCCO, B.; BERGER, C. Sobre Madeleine, os pais de Madeleine e os jornais. In: COLÓQUIO BRASIL-PORTUGAL DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, I, 2008, Natal. **Anais...** Natal, RN.

MATTOS, C. M. **Geopolítica y teoria de las fronteras.** Buenos Aires: Independencia Argentina, 1997. Publicação Círculo Militar.

MOLINA, M. **Os melhores jornais do mundo:** uma visão da imprensa internacional. São Paulo: Globo, 2007.

MOREY, M. **El orden de los acontecimientos:** sobre el saber narrativo. Barcelona: Península, 1988.

ORLANDI, E. P. **Análise do discurso:** princípios e procedimentos. 3. ed. Campinas: Pontes, 2001.

PADRÓS, E. S. Fronteira e integração fronteiriça: elementos para uma abordagem conceitual. **Humanas.** Porto Alegre, v.16. n.1-2. jan./dez. 1994.

RAMONET, I. O poder midiático. In: MORAES, D. (Org.). **Por uma outra comunicação.** 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004. p.243-252.

RATZEL, F. As leis do crescimento espacial dos Estados. In: MORAES, A. C. (Org.). **Ratzel.** São Paulo: Ática, 1990.

RODRIGO ALSINA, M. **A construção da notícia.** Petrópolis: Vozes, 2009.

RODRIGUES, A. O acontecimento. In: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo:** teorias, questões e estórias. Lisboa: Veja, 1999. p. 27-33.

SAMANIEGO, M. A. Dura carta de reclamo a Íngrid Betancourt envió el presidente de Ecuador, Rafael Correa. **El Tiempo**, Mundo, 16 jul. 2008. Disponível em: <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/home/dura-carta-de-reclamo-a-ingrid-betancourt-envio-el-presidente-de-ecuador-rafael-correa_4378724-1>. Acesso em: 16 jul. 2008.

SANT´ANNA, F. C**. Papel da mídia impressa brasileira no processo de integração latino-americana:** um estudo do comportamento editorial de grandes periódicos nacionais. Brasília, 2001. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, 2001.

SCHÄFFER, N. O. Urbanização: Áreas de fronteira e a integração latino-americana. In: OLIVEIRA, N. et. al**. O Rio Grande do Sul urbano.** Porto Alegre: FEEE, 1990. p. 141-160.

SCHÜTZ, A. **La construcción significativa del mundo.** Barcelona: Paidós, 1993.

SILVEIRA, A. C. Identidade deteriorada: jornalismo e estigmas sociais. In: COMPÓS, 16, 2007, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UTP. (GT Cultura das Mídias).

STEINBERGER, M. B. **Discursos geopolíticos da mídia:** jornalismo e imaginário internacional na América Latina. São Paulo: EDUC/ Fapesp/ Cortez, 2005.

UNA dura carta de Correa a Betancourt. **El Comercio,** Política, 16 jul. 2008. Disponível em: <http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=206565&id_seccion=3>. Acesso em: 16 jul. 2008.

UNESCO. **Um mundo e muitas vozes:** comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

VERÓN, E. **Construir el acontecimiento:** los medios de comunicación masiva y el accidente en la central nuclear de Three Mile Island. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 1995.

_____. **La semiosis social.** Barcelona: Gedisa, 1998.

VIDAL BENEYTO, J. El espacio publico de referencia dominante. In: IMBERT, Gérard; VIDAL BENEYTO, José (coord.). **El País o la referencia dominante**. Barcelona: Mitre, 1986.

ZAMIN, Angela Maria. **A Discursivização do local-fronteira no jornalismo**: estudo de caso de programas jornalísticos em rádios comunitárias. Dissertação (Mestrado). Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2008.

ZIENTARA, B. Fronteira. In: EINAULDI, Enciclopédia. **Estado e guerra.** v.14. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1989. p. 306-317.

¿NUEVOS MODELOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRCIA LATINA? UNA RESPUESTA DESDE LA TEORÍA DE LA AUTONOMÍA

New models of regional integration in Latin America? An answer coming from the Autonomy Theory

Leonardo Granato

Introducción

En los últimos años, han surgido en América Latina dos propuestas de integración regional; la primera de ellas, la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), impulsada por la República Bolivariana de Venezuela y cuyo origen se encuentra en la oposición de éste país a las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA). La segunda propuesta es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), cuya génesis está vinculada con favorecer un nuevo modelo integracionista para el Cono Sur.

Ambas propuestas parecen responder al leit motiv del desarrollo de los países de la región. Sin lugar a dudas, sus respectivos ejes de acción, abordan problemáticas que necesariamente deben ser resueltas por los Estados en su conjunto.

Las crisis económico-institucionales que durante las últimas décadas han atravesado los países de la región, desde la crisis de la deuda de los años ochenta hasta las crisis económico-financieras de los años '90 pasando por innumerables crisis de corrupción y gobernabilidad, ponen de manifiesto que los países sudamericanos deben recuperar la senda del desarrollo.

El inicio del siglo XXI ha encontrado a los países sudamericanos con el regreso de los liderazgos carismáticos y una tendencia de la izquierda a hacerse con el poder; es en este contexto que la integración vuelve a convertirse en un elemento aglutinador de los deseos de autonomía sudamericanos, presentándose como alternativa a las propuestas de integración vía tratados de libre comercio (TLC) favorecidas por los Estados Unidos como potencia hegemónica del sistema.

Se parte de la premisa que en un mundo globalizado los mejores resultados se logran sobre bases integradas, lo que se ve reflejado en los puntos de partida de ambos proyectos de integración. Los procesos de integración regional constituyen una opción de política internacional. Cada proyecto de integración conforma una estrategia de desarrollo y, la política exterior consecuente, debe estar dirigida a lograr una mejor inserción en el sistema internacional.

La integración fue y es vista como un recurso de los Estados-Nación. Tal como fuera mencionado en otro capítulo de este libro, los países deben saber qué integrar, cómo integrarse y para qué integrarse. Probablemente, América Latina no haya sabido qué integrar y cómo integrarse, y ante esta confusión haya perdido el horizonte del para qué integrarse.

Cada Estado-Nación latinoamericano debe contar con una política exterior específica en términos de integración regional y cooperación interregional que logre la articulación entre las políticas nacionales-locales con las políticas devenidas de la creación del nuevo espacio de concertación regional.

Todo planteo de integración, es un planteo autonomista en sí mismo. La autonomía no es salirse del sistema, ser un Estado paria, o jugar off shore, es simplemente la capacidad de tomar decisiones desde una perspectiva autocentrada.

Los países latinoamericanos deben aprender a buscar los márgenes necesarios de autonomía para su toma decisiones. Sólo así podrán participar

de la globalización a partir de procesos autocentrados. La integración se presenta en este sentido como la nueva base de toma de decisiones para lograr el desarrollo en un mundo globalizado.

Integración económica regional y Teoría de la Autonomía

En su uso cotidiano, el vocablo 'integración' denota la unión de partes en un todo. Tal como explica Bela Balassa, en la literatura económica, el término 'integración económica' no tiene un significado tan claro. La integración económica puede ser considerada y ha sido vista como una 'situación' o como un 'proceso' (Bela Balassa, 1964: 1).

Vista como 'situación', la integración económica se caracteriza por la ausencia de restricciones o barreras al comercio de productos, bienes o servicios entre diferentes Estados. Considerada como un 'proceso', es concebida como un conjunto de medidas dirigidas a abolir en forma progresiva dichas restricciones, tendiendo a la conformación de una nueva unidad económica diferente de las que le diera origen, producto de la suma o fusión de los distintos ámbitos espaciales económicos objeto del proceso de integración.

En lo referente al recurso de la integración como 'proceso', y como se explicara en otro capítulo de este libro, el proceso regional va generando diferentes resultados medidos en etapas continuas, en las que cada Estado (y su circunstancia) decide hasta dónde llegar, partiendo de un esquema básico como lo constituye la zona de libre comercio (ZLC) hasta llegar, en los casos más avanzados, a la unión política plena.

En este sentido, la integración económica regional es el resultado de la decisión política de los Estados soberanos de unirse con determinados fines y en determinadas condiciones, la que necesariamente se ve plasmada en algún nivel de institucionalización a los efectos de un accionar conjunto

y mancomunado para el logro de una serie de intereses comunes que, en principio, suelen ser de tipo económico. Como sostiene un autor, "la integración es un hecho político que se instrumenta en forma económica y jurídica, con relevantes hechos en el plano social" (Midón, 1998: 37).

Diferentes autores sudamericanos han juzgado la relación entre la concertación política y la integración económica regional como condiciones necesarias para el logro de una mayor autonomía. Ya en épocas de Guerra Fría ambas eran concebidas de forma instrumental a la obtención de autonomía. Como se sostuviera, "tal vez porque los objetivos no fueron propiamente autonómicos es que no han avanzado decididamente los procesos de integración en América Latina" (Puig, 1984: 155).

La autonomía ha sido por tanto, una preocupación histórica de las políticas exteriores de los países de América del Sur[1] que en el estado actual de la dinámica de la integración muta su base nacional por una regional, a los efectos de aumentar dichos márgenes de autonomía para la toma de decisiones en un mundo global.

Siendo el grado de autonomía adquirido o a adquirir un dato clave al momento de analizar la política exterior de un país o bloque determinado, se debe tener presente que la acción de 'autonomizar' significa "…ampliar el margen de decisión propia y, normalmente implica por tanto recortar el margen del que disfruta algún otro (...); el logro de una mayor autonomía supone un juego estratégico previo de suma cero, en el cual alguien gana lo que el otro pierde" (Puig, 1984: 44).

El continuo 'dependencia – autonomía' reconoce para el autor antes mencionado la siguiente escala: "1) Dependencia para-colonial;

1 En palabras de Russell y Tokatlián, "el tema de la autonomía fue un asunto más sudamericano que latinoamericano. En la América Latina del Norte (de la que forman parte México, Centroamérica y el Caribe), el acento estuvo puesto más en la soberanía 'legal internaciona' y 'westfaliana - vatteliana', debido a que esta región históricamente fue objeto de diversas acciones coercitivas y de fuerza por parte de Washington (...). Por su parte, América del Sur, desde Colombia hasta la Argentina, dispuso de un margen de maniobra diplomática, comercial y cultural relativamente mayor frente a Washington. No es sorprendente entonces, que la literatura principal sobre el tema se haya producido en América del Sur y, más específicamente, en el Cono Sur"(Russell y Tokatlián, 2002: 168).

2) Dependencia nacional; 3) Autonomía Heterodoxa y 4) Autonomía Secesionista" (Puig, 1984: 74).

Los Estados al ser gobernados por fuerzas que tengan como objetivo aumentar o afirmar sus márgenes de autonomía respecto de los global players, deben evaluar cuidadosamente y deben conocer en profundidad los datos de la realidad social internacional determinando, con la mayor precisión posible, el margen potencial de decisión autonómica. Por lo general, "la dinámica autonomista suele ser cíclica y desarrollarse por etapas (...) un proceso que consta de avances y retrocesos" (Puig, 1984: 72).

Como se ha sostenido, "la integración sigue siendo un medio pero: ¿cuál es la vigencia de la autonomía?; y ¿es ésta un medio o un fin en la actualidad? En términos estructurales, la interpretación autonómica sigue estando totalmente vigente, pues en su análisis coincide con la realidad del orden global, con las ecuaciones de poder y por tanto aquí subyace su validez como paradigma analítico, más aún al observar cuán frondosos han sido en los últimos años los trabajos sobre la autonomía periférica sudamericana" (Oddone, 2008: 104). Así, la autonomía -en principio- es un fin; pero una vez que se ha conseguido se transforma en un medio para la realización de otros fines favoreciendo nuevos procesos decisionales.

La alternativa bolivariana para los pueblos de nuestra américa

ALBA, una alternativa al ALCA

Para poder estudiar el proceso del ALBA es necesario remitirse a las negociaciones del ALCA, y al posterior estancamiento de las mismas. Negociaciones que tuvieron su inicio en la Cumbre de las Américas celebrada en la ciudad de Miami en diciembre de 1994 y que se extenderían a lo largo del resto de la década de los años noventa y el primer lustro del

siglo XXI[2].

Producido el estancamiento de las negociaciones conjuntas, los Estados Unidos abandonaron su proyecto original y optaron por su continuidad agrupando a los interlocutores que estuvieran dispuestos a suscribir el acuerdo por grupos regionales. Se negoció y se firmó un TLC con Chile (en vigencia desde el 1 de enero de 2004); con Centroamérica y la República Dominicana[3]; con Panamá (aún pendiente de ratificación por parte de los Estados Unidos); con Perú (aún pendiente de ratificación por parte de los Estados Unidos) y con Colombia (aún en proceso de ratificación por parte de ambos países). En el ámbito de las negociaciones bilaterales, con respecto a Ecuador las mismas se encuentran en suspenso desde el mes de enero de 2006.

Es en este contexto antes descripto que, en diciembre del año 2001, durante la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, es presentada la propuesta venezolana de integración de una "Alternativa Bolivariana para las Américas", como proyecto contra-hegemónico.

En palabras del presidente Chávez durante la Cumbre antes mencionada: "Ese modelo neoliberal no puede ser la base ni el marco para nuestros modelos de integración. No puede ser, es imposible que nosotros pongamos por delante para integrarnos, a la economía. No es la economía la que nos va a integrar y, menos nuestras economías llenas de debilidades, de vulnerabilidades. (…) creo que pudiéramos comenzar a discutir lo que

2 El proyecto ALCA surge de la Iniciativa para las Américas (IPA) presentada por el presidente de los Estados Unidos George Bush en junio de 1990, siendo reactivado por su sucesor William Clinton en la Cumbre de Miami ya mencionada. La IPA constituyó la primera declaración de política económica de los Estados Unidos hacia América Latina desde la Alianza para el Progreso (1962) de John F. Kennedy, y al igual que ésta última propuesta, la IPA tuvo una reacción favorable en la subregión. No obstante, esta propuesta no fue concretada en ningún instrumento específico (Oddone y Granato, 2006: 48).

3 En vigencia para los Estados Unidos a partir del 2 de agosto de 2005, excepto a partir del 1 de marzo de 2007 con respecto a República Dominicana; para El Salvador desde el 1 de marzo de 2006; para Honduras y Nicaragua desde el 1 de abril de 2006 y, para Guatemala a partir del 1 de julio de 2006. El caso de Costa Rica presenta sus particularidades y todo indicaría que terminada la última etapa de transición con fecha 1 de octubre de 2008, el TLC debería entrar en vigor.

pudiera llamarse el ALBA, casi ALCA pero con B, Alternativa Bolivariana para las Américas. Un nuevo concepto de integración que no es nada nuevo, se trata de retraer o de traer nuevamente un sueño que creemos posible, se trata de otro camino, se trata de una búsqueda, porque ciertamente la integración para nosotros es vital: o nos unimos o nos hundimos. Escojamos pues las alternativas". Desde el propio surgimiento, el ALBA se entendió entonces como una alternativa que constituye un opuesto al ALCA. En este sentido, es difícil pensar el surgimiento del ALBA sin el antecedente del ALCA.

Principios, instrumentos y ejes del ALBA

Según la propia concepción del ALBA, la pobreza de la mayoría de la población, las profundas asimetrías entre países, el intercambio desigual, el peso de una deuda significativa, la imposición de las políticas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), el desigual acceso a la información y al conocimiento y los problemas que afectan la consolidación de verdaderas democracias son importantes obstáculos para la integración latinoamericana.

Con base en la presentación titulada "Concepción del ALBA" realizada por el presidente Chávez en la ya mencionada III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe de 2001, se llevó a cabo en La Habana, la posterior Declaración Conjunta de los presidentes de Venezuela y de Cuba de fecha 14 de diciembre de 2004, en donde se mencionan los denominados 'principios y bases cardinales' para el ALBA.

Entre los mismos se destacan:

"El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable (…) para lograrlo se requiere una efectiva participación del Estado como

regulador y coordinador de la actividad económica".
"Trato especial y diferenciado que tenga en cuenta el nivel de desarrollo de los diversos países y la dimensión de sus economías…".
"La complementariedad económica y la cooperación entre los países participantes y no la competencia entre países y producciones…".
"Cooperación y solidaridad que se expresa en planes (…) un plan continental contra el analfabetismo (…) un plan latinoamericano de tratamiento gratuito de salud (…) un plan de becas de carácter regional…".
"Creación del Fondo de Emergencia Social…".
"Desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte…".
"Acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo mediante normas que protejan el medio ambiente, estimulen un uso racional de los recursos e impidan la proliferación de patrones de consumo derrochadores…".
"Integración energética…".
"Fomento de las inversiones de capitales latinoamericanos (…) con el objetivo de reducir la dependencia (…) para ello se crearían, entre otros, un Fondo Latinoamericano de Inversiones, un Banco de Desarrollo del Sur y la Sociedad de Garantías Recíprocas Latinoamericanas".
"Defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región (…) creación de la Televisora del Sur (TELESUR)…".
"Medidas para que las normas de propiedad intelectual al tiempo que protejan el patrimonio de los países latinoamericanos y caribeños frente a la voracidad de las empresas transnacionales, no se conviertan en un freno a la necesaria cooperación…".
"Concertación de posiciones frente a la esfera multilateral y en los procesos de negociación de todo tipo (…), incluida la lucha

por la democratización y la transparencia en los organismos internacionales…".

Al mismo tiempo de suscribirse la Declaración Conjunta antes mencionada, se procedió a la firma del Acuerdo para la Aplicación del ALBA entre Venezuela y Cuba ("Acuerdo ALBA"), instrumento que comporta el sustrato y compromiso fundamental de este proceso de integración. Cabe destacar que Bolivia, Nicaragua y Dominica han adherido a través de los Acuerdos de Adhesión de fecha 29 de abril de 2006, 11 de enero de 2007 y 26 de enero de 2008, respectivamente.

El Eje comercial

El Acuerdo ALBA parece haber optado por la lógica de la cooperación comercial, el intercambio solidario y la complementariedad económica entre las diferentes estructuras productivas nacionales. En este sentido, el articulado del Acuerdo desemboca en todo momento en la superación de las asimetrías económicas y sociales existentes bajo la forma de las denominadas 'ventajas cooperativas'.

Se entiende que este esquema de intercambio comercial lograría por un lado, profundizar en una especialización productiva eficiente y competitiva, compatible con un desarrollo económico y social equilibrado al interior de cada Estado; y por otro, permitir el distanciamiento de las estructuras productivas nacionales de las imposiciones y condicionantes del mercado mundial globalizado.

En el Acuerdo ALBA se contempla un trato preferente para los inversores nacionales de uno u otro Estado en los respectivos territorios nacionales (Art. 12.6 y 13.3); la utilización de mecanismos de comercio compensado (Art. 9); la utilización de las respectivas monedas nacionales para el pago de las transacciones comerciales entre los países (Art. 12.8); la eliminación de barreras a las importaciones de productos entre los Estados

(Art. 12.1 y 13.2); la eliminación de la imposición sobre utilidades de las inversiones estatales, mixtas e incluso privadas en tanto produzcan el recupero de la inversión (Art. 12.2, 12.6 y 13.3); un trato preferente al transporte marítimo y aéreo en territorio nacional de las compañías de la subregión (Art. 12.3 y 4 y 13.7); un desarrollo turístico conjunto (Art. 12.13 y 13.8); el desarrollo de nuevas tecnologías de la comunicación (Art. 13.13) y la financiación de proyectos productivos en sectores estratégicos para las economías de los Estados partes (Art. 13.5 y 6).

El Eje energético

Sin lugar a duda la cooperación en materia de energía se erige como uno de los principales ejes de la integración del ALBA para así intentar reducir las asimetrías regionales a través de la amortiguación de los fuertes impactos que el alza continuada de los precios del petróleo durante los últimos años ha supuesto para las frágiles economías de la zona (Art. 12.5 del Acuerdo ALBA).

En este sentido, "Venezuela percibe así, que, en unos tiempos en los que la lucha por los recursos naturales determina en gran medida la geopolítica mundial, la integración energética puede ser el mecanismo más incisivo para conseguir avanzar hacia una auténtica comunidad de naciones; comunidad a la que, por otra parte, aspira a contagiar de los valores que informen el proceso de transformación social que está realizando en su territorio" (Montero Soler, 2004: 10).

Venezuela impulsa la iniciativa de PETROAMÉRICA, una propuesta de integración energética calificada como "de los pueblos del continente" y fundamentada en los principios de solidaridad y complementariedad de los países en el uso justo y democrático de los recursos en el desarrollo de sus pueblos.

El espíritu de la propuesta venezolana se resume en las palabras del presidente Chávez durante la firma del Acuerdo de Cooperación Energética con la República Dominicana en el marco de una visita a ese país en noviembre de 2004:

"Venezuela tiene en su territorio la primera reserva de petróleo del mundo y la primera reserva de gas de todo nuestro Continente, desde allá desde el Polo Norte, desde Alaska hasta la Tierra del Fuego como se dice, tenemos la primera reserva de gas aquí mismo en el Caribe, queremos compartirla con el Norte, con el Sur, con el Este y con el Oeste y en prioridad con nuestros pueblos vecinos, nuestros pueblos hermanos. No nos parece nada justo que teniendo nosotros tanto gas, tanto petróleo, haya apagones frecuentes en Dominicana, el Norte de Brasil no tenga energía para el desarrollo, Colombia no tenga energía suficiente en los pueblos de la frontera, o en el Sur y en el Oeste; Haití no tenga ni siquiera para las plantas eléctricas que le dan energía a los hospitales; Grenada y todos estos hermanos países, no es justo, Venezuela ha recuperado su profunda raíz bolivariana y queremos más que decirlo demostrarlo, uniéndonos de verdad para ser libres".

PETROAMÉRICA está concebida como un habilitador geopolítico orientado hacia el establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Sudamérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente.

El desarrollo de esta iniciativa de integración energética tiene como objetivos:

- Redefinir las relaciones existentes entre los países sobre la base de sus recursos y potencialidades.
- Aprovechar la complementariedad económica, social y cultural para disminuir las asimetrías en la región.

- Minimizar los efectos negativos que sobre los países de la región tienen los costos de la energía, originados por factores especulativos y geopolíticos.

- Fortalecer otras iniciativas regionales como MERCOSUR, CAN, ALBA y la UNASUR.

En PETROAMÉRICA confluyen tres iniciativas subregionales de integración energética, que son PETROSUR, donde se agrupan Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay[4]; PETROCARIBE, cuyo nacimiento fue suscrito por 14 países de la región caribeña; y PETROANDINA, propuesta a los países que conforman la CAN (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y en ese entonces Venezuela)[5].

PETROAMÉRICA y sus homólogas subregionales avanzan sobre una plataforma que incluye negociaciones directas entre los Estados, declaraciones y desarrollo de iniciativas conjuntas por regiones, suscripción de convenios integrales de cooperación, identificación de áreas de cooperación y acuerdos bilaterales entre empresas y/o entes de los Estados, y establecimiento de sociedades y/o acuerdos de cooperación específicos en materias como:

- Suministro de crudo y productos.

- Intercambio de bienes, servicios, desarrollo de infraestructura, financiamiento.

4 Esta iniciativa reconoce la importancia de fomentar cooperación y alianzas estratégicas entre las compañías petroleras estatales de Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela: Petróleos Brasileiros (PETROBRAS), Energía Argentina S.A. (ENARSA); Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) y Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) para que desarrollen de manera integral negocios en toda la cadena de los hidrocarburos.

5 La iniciativa de integración energética PETROANDINA fue pactada por el XVI Consejo Presidencial Andino realizado el 18 de julio de 2005 en Lima, como plataforma común o ī alianza estratégicaī de entes estatales petroleros y energéticos de los 5 países de la CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) ī para impulsar la interconexión eléctrica y gasífera, la provisión mutua de recursos energéticos y la inversión conjunta en proyectosī . En esta Cumbre, los dignatarios de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela suscribieron el documento: ī Acta Presidencial de Lima. Democracia, desarrollo y cohesión Socialī , en el cual los representantes de los Estados miembros tomaron nota de la propuesta de Venezuela en torno a la idea de acordar la creación de PETROANDINA y consideraron la conveniencia de formular una agenda energética andina en el contexto de integración sudamericana.

- Diseño, construcción y operación conjunta de refinerías, facilidades de almacenamiento y terminales.
- Comercialización conjunta de crudos, productos, asfaltos y lubricantes.
- Transporte y logística.
- Exploración y explotación conjunta de petróleo y gas.
- Procesamiento y comercialización de gas.
- Petroquímica.
- Tecnología / adiestramiento.
- Combustibles ecológicos.
- Políticas públicas.

En otro nivel de integración, los acuerdos enmarcados en PETROAMÉRICA plantean la integración de las empresas energéticas estatales de América Latina y del Caribe para llevar a cabo acuerdos y realizar inversiones conjuntas en la exploración, explotación y comercialización del petróleo y gas natural.

A diferencia de las otras dos iniciativas, PETROCARIBE ha logrado suscribir y poner en marcha un acuerdo de cooperación sobre el cual se edifica el andamiaje jurídico de la propuesta. El 29 de junio de 2005 Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, República Cooperativa de Guyana, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis, República de Surinam y Venezuela suscribieron en la ciudad de Puerto La Cruz el Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE[6]. Con el objetivo de

6 Esta organización nació en el marco del I Encuentro Energético de Jefes de Estado y/o de Gobierno del Caribe, celebrado en la mencionada ciudad de Puerto La Cruz, al oriente de Venezuela. El 6 de septiembre de 2005, se desarrolló la II Cumbre de Jefes de Estado y/o de Gobierno del Caribe, en la ciudad de Montego Bay, Jamaica. El 10 y 11 de agosto de 2007, tuvo su sede en Caracas, Venezuela, la III Cumbre de la iniciativa. El IV encuentro de dignatarios de los países asociados a PETROCARIBE es realizado en la ciudad de Cienfuegos, República de Cuba, en diciembre de 2007.

"contar con formas de suministro energético seguras y, en tales condiciones, que los precios no se conviertan en obstáculo para su desarrollo" es que los mencionados países caribeños firmaron este tratado con Venezuela dando origen a la PETROCARIBE.

De acuerdo al mencionado instrumento, PETROCARIBE "nace como una organización capaz de asegurar la coordinación y articulación de las políticas de energía, incluyendo petróleo y sus derivados, gas, electricidad, uso eficiente de la misma, cooperación tecnológica, capacitación, desarrollo de infraestructura energética, así como el aprovechamiento de fuentes alternas, tales como la energía eólica, solar y otras". Para ello contará con un Consejo Ministerial integrado por los Ministros de Energía o sus equivalentes de los países miembros y una Secretaría Ejecutiva que será ejercida por el Ministerio de Energía y Petróleo de Venezuela (Punto I).

Asimismo, se contempla que a los efectos de "contribuir con el desarrollo económico y social de los países del Caribe, PETROCARIBE dispondrá de un Fondo destinado al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes provenientes de instrumentos financieros y no financieros; contribuciones que se puedan acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo" (Punto II). Es el denominado Fondo ALBA-CARIBE.

Por último, cabe destacar que un aspecto esencial del objetivo de PETROCARIBE es "incorporar, junto a los acuerdos de suministro, programas de ahorro de energía. En ese sentido, PETROCARIBE puede gestionar créditos e intercambiar tecnologías para que los países beneficiados puedan desarrollar programas y sistemas altamente eficientes en términos de consumo energético y otros medios que les permitan reducir su consumo de petróleo y ampliar la prestación del servicio" (Punto V).

El Eje agroalimentario

El 26 de enero de 2008, Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela, suscribieron el Tratado de Seguridad y Soberanía Alimentaria del ALBA,

con el objeto de establecer el marco institucional para el desarrollo de la cooperación técnica, científica y financiera en materia de seguridad y soberanía alimentaria, mediante la formulación y ejecución conjunta de programas y/o proyectos en materia agroalimentaria, atendiendo a las prioridades establecidas en los planes estratégicos y políticos de desarrollo económico y social de los Estados partes, sobre la base de los principios de igualdad, respeto mutuo de la soberanía y reciprocidad de ventajas, conforme a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos y lo dispuesto en el mencionado instrumento (Art. 1).

Entre las actividades de cooperación indicadas por el Art. 2 del tratado se encuentran: el diseño de políticas de intercambio de productos alimenticios e insumos agrícolas nacionales; la inversión en el desarrollo de proyectos conjuntos de productos e insumos agroalimentarios así como actividades relacionadas con la logística y comercialización de los mismos; el desarrollo de planes, proyectos y/o programas en los que se tengan en cuenta los requerimientos y necesidades nutricionales de cada pueblo, así como su cultura alimentaria; el diseño de proyectos de cooperación relacionado con la transferencia tecnológica en materia agroalimentaria, así como el desarrollo de técnicas y sistemas para la transformación de alimentos de mutuo interés para los Estados partes.

Por su parte, el Art. 4 indica que "con el fin de contar con el adecuado mecanismo de seguimiento de las acciones de cooperación que surjan a partir del presente Tratado y alcanzar las mejores condiciones para su ejecución" se establece un Grupo de Trabajo, que será presidido alternativamente por los funcionarios que al efecto designen los representantes de los Estados partes.

El Eje cultural

Tal como surge del Art. 10 del Acuerdo ALBA, los gobiernos de Venezuela y Cuba "impulsarán el desarrollo de planes culturales conjuntos

que tengan en cuenta las características particulares de las distintas regiones y la identidad cultural de los dos pueblos".

En este orden de ideas, el 3 de febrero de 2006, los presidentes Castro y Chávez suscribieron el Convenio Cultural Intergubernamental que dio origen al Fondo Cultural del ALBA, entidad que se proyecta hacia toda la comunidad latinoamericana y caribeña, tal como lo demuestra el Acuerdo de Intenciones suscripto en Caracas por los Ministros de Cultura de Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Haití, Antigua y Barbuda, Dominica y San Vicente y las Granadinas el 24 de marzo de 2007.

Actualmente, se encuentra en ejecución el Plan Estratégico ALBA Cultural 2008-2010, y entre sus propuestas más destacadas se encuentran la empresa mixta binacional cubano-venezolana, registrada como Fondo Cultural del ALBA S.A., con sede en Caracas y habilitada desde julio de 2007; la red de Casas del ALBA como centros de información, promoción y defensa de todo cuanto el ALBA significa y propende; la red de Imprentas del ALBA; la elaboración de la Enciclopedia de Literatura y Artes de América Latina y el Caribe y, la creación de la Distribuidora Latinoamericana y Caribeña de Bienes Culturales y de la Red de Distribución y Exhibición Audiovisual.

El Eje financiero y el Banco del ALBA

El 6 de junio de 2007, Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela suscribieron en Caracas un "memorando de entendimiento para la constitución del Banco del ALBA", a través del cual se invita a todos los Estados a adherirse a dicho instrumento.

En el marco de las celebraciones de la VI Cumbre del ALBA, el 26 de enero de 2008, los países antes mencionados suscribieron el Acta Fundacional del Banco del ALBA acordando crear una entidad financiera

de derecho internacional público con personalidad jurídica propia, bajo la denominación de 'Banco del ALBA', con sede principal en la ciudad de Caracas, con el objetivo de "coadyuvar al desarrollo económico y social sostenible, reducir la pobreza, fortalecer la integración, reducir las asimetrías, promover un intercambio económico justo, dinámico, armónico y equitativo de los miembros del Acuerdo ALBA".

Entre las funciones del Banco se mencionan:

Financiar programas y proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía, orientados a mejorar la productividad y eficiencia, la generación de empleo digno, el desarrollo científico-técnico, innovación, invención, la complementariedad y desarrollo de las cadenas productivas, la agregación de valor y maximización del uso de materias primas regionales, protección de los recursos naturales y conservación del medio ambiente.

Financiar programas y proyectos de desarrollo en sectores sociales para reducir la pobreza y erradicar la pobreza extrema, la exclusión étnica, social, de género y mejorar la calidad de vida.

Financiar programas y proyectos que favorezcan el comercio justo y el proceso de integración latinoamericana y caribeña.

Crear y administrar fondos especiales como los de 'solidaridad social' y de 'emergencia ante desastres naturales', entre otros, todo ello mediante la realización de operaciones financieras activas, pasivas y de servicios.

El Concepto Grannacional como base de la propuesta ALBA

Uno de los documentos oficiales de la VI Cumbre del ALBA titulado "Conceptualización de Proyecto y Empresa Grannacional en el marco del ALBA" establece que el ALBA, en tanto 'alianza política estratégica', manifiesta su propósito histórico fundamental "de unir las capacidades y

fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral…".

En este sentido, se deja en claro que "el concepto 'grannacional' está inscripto en el sustrato conceptual del ALBA. Es un concepto esencialmente político, pero engloba todos los aspectos de la vida de nuestras naciones".

Entre sus fundamentos se enumeran uno de carácter histórico y geopolítico, representado por la visión bolivariana de la unión de las Repúblicas latinoamericanas y caribeñas para la conformación de una 'Gran Nación'; otro de carácter socio – económico, basado en la superación de las barreras nacionales para fortalecer las capacidades locales fundiéndolas en un todo, en pos de enfrentar los retos de la realidad mundial y, otro de carácter ideológico que viene dado por la afinidad conceptual de los países que integran al ALBA en cuanto a la concepción crítica acerca "de la globalización neoliberal, el desarrollo sustentable con justicia social, la soberanía de nuestras naciones y el derecho a su autodeterminación, generando un bloque en la perspectiva de estructurar políticas regionales soberanas".

En consecuencia, los conceptos de 'proyectos grannacionales' y 'empresas grannacionales' derivan de lo ya expuesto. Proyecto grannacional "es todo programa de acción dirigido a cumplir con los principios y fines del ALBA, que haya sido validado por los países integrantes y cuya ejecución involucre a dos o más países, para beneficio de las grandes mayorías sociales". De acuerdo al propio documento oficial "los proyectos grannacionales abarcan desde lo político, social, cultural, económico, científico e industrial hasta cualquier otro ámbito que puede ser incorporado en la dialéctica grannacional".

Por su parte, las empresas grannacionales son "aquellas empresas de los países del ALBA integradas productivamente, cuya producción se destinará fundamentalmente al mercado intra-ALBA (zona de comercio

justo), y cuya operación se realizará de forma eficiente". Las empresas grannacionales "deben inscribirse en la nueva lógica de la unión y la integración del ALBA, acoplarse a los objetivos estratégicos del proyecto unionista y convertirse en instrumentos económicos fundamentales para la creación de una amplia zona de comercio justo en América Latina y el Caribe". Las empresas grannacionales serán de propiedad absoluta de los Estados y podrán asociarse con empresas del sector privado para el desarrollo de determinadas actividades.

Estrategia sudamericana

Sin lugar a dudas, la incorporación de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR) a través del Protocolo de Adhesión de fecha 4 de julio de 2006 como consecuencia de la negociación de TLC con los Estados Unidos por los restantes miembros de la Comunidad Andina, abre un nuevo camino para la expansión del proyecto MERCOSUR en América Latina[7]. Ejemplo de ello fue el discurso del presidente Chávez en la XXX Cumbre Presidencial del MERCOSUR de fines de julio de 2006 que se estructuró en torno a la idea que "la integración social es el único camino que puede hacer viable la soberanía de los países de América Latina frente al proyecto imperialista estadounidense".

En este sentido, el presidente Chávez ha propuesto la creación del denominado "Bono del Sur", destinado a financiar proyectos productivos en las zonas más atrasadas; y del "Banco del Sur"[8], con el objeto de financiar proyectos de infraestructura y desarrollo social en toda Latinoamérica.

Desde una perspectiva geopolítica, la incorporación de Venezuela al MERCOSUR puede interpretarse como un juego estratégico en el cual

7 Aún sujeta a la aprobación por los Parlamentos nacionales del Brasil y del Paraguay.
8 Este tema será abordado más adelante.

Brasil -socio mayor del MERCOSUR- acepta la aspiración de Argentina de contrapesar su peso específico en una alianza con el país bolivariano. Todo esto redundará en un nuevo MERCOSUR ampliado que supere lo económico – comercial, para avanzar sobre lo social y lo político, y en la constitución de un nuevo espacio en donde las propuestas ALBA y MERCOSUR puedan confluir desde la sectorialidad del primero y la generalidad del segundo.

Por este motivo, en términos geopolíticos se habla del eje Caracas-Brasilia-Buenos Aires como la nueva base decisional del MERCOSUR. Este eje Caracas-Brasilia-Buenos Aires podría constituirse así como el eje decisional del MERCOSUR capaz de discutir en condiciones de igualdad con las distintas potencias. La clave de la cuestión recae en la voluntad política, la capacidad de generar confianza entre los socios y de generar conciencia y movilización de las sociedades del MERCOSUR.

No obstante, se debe considerar que Venezuela más allá de todas las declaraciones de carácter político debe todavía realizar la transposición de las distintas normas de Derecho de la Integración del MERCOSUR y, en este sentido, probablemente se deberá aguardar para poder vislumbrar una Venezuela protagonista del espacio integrado mercosureño.

La unión de naciones suramericana

Génesis de la UNASUR: la Declaración de Cuzco

Las Comunidad Sudamericana de Naciones cuyo origen se encuentra en la Declaración de Cuzco de 2004 podría considerarse el antecedente mediato de mayor importancia para la constitución de la UNASUR.

Los presidentes de los países de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela se reunieron en la ciudad de Cuzco, el 8 de diciembre de 2004, en ocasión

de las celebraciones de las gestas libertarias de Junín y Ayacucho y de la convocatoria del Congreso Anfictiónico de Panamá.

Según sus palabras, "interpretando las aspiraciones y anhelos de sus pueblos a favor de la integración, la unidad y la construcción de un futuro común, hemos decidido conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones".

En este sentido, la simbología de la elección de la ciudad de Cuzco se considera de singular relevancia. La palabra Cuzco procede de una voz quechua que significa 'ombligo del mundo', convirtiéndose así en la sede adecuada por un doble simbolismo: la independencia de los pueblos sudamericanos hace ciento ochenta años ('nacimiento') y la nueva independencia sudamericana del siglo XXI (el 'renacimiento' del pueblo sudamericano en un todo regional) (Oddone y Granato, 2007: 44).

Como reza la Declaración de Cuzco en sus primeros párrafos: "La historia compartida y solidaria de nuestras Naciones, que desde la gesta de la Independencia han enfrentado desafíos internos y externos comunes, demuestra que nuestros países poseen potencialidades aún no aprovechadas tanto para utilizar mejor sus aptitudes regionales como para fortalecer las capacidades de negociación y proyección internacionales".

A continuación se sostiene: "El pensamiento político y filosófico nacido de su tradición, que reconociendo la preeminencia del ser humano, de su dignidad y derechos, la pluralidad de pueblos y culturas, ha consolidado una identidad sudamericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias".

Desde la perspectiva de los propios líderes que asistieron al encuentro en Perú, el mismo constituyó el "renacimiento de una región" en el sentido de responder al imperativo histórico y presente de los libertadores de estas

tierras como Simón Bolívar, José de San Martín, Bernardo O'Higgins, Antonio Sucre: la realización del 'sueño bolivariano'.

Las Líneas de acción de la Declaración de Cuzco

La Declaración de Cuzco establece en el punto II, primer párrafo, que el espacio sudamericano integrado se desarrollará y perfeccionará impulsando "la concertación y coordinación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas".

Autores sudamericanos como Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe han juzgado la concertación política y la integración económico regional o subregional como condiciones necesarias para el logro de una mayor autonomía. Concertación e integración, en un primer momento, no se percibieron como necesariamente autonomizantes, sino como instrumentales al proceso de construcción y preservación de la autonomía. Como se sostuviera "tal vez porque los objetivos no fueron propiamente autonómicos es que no han avanzado decididamente los procesos de integración en América Latina" (Puig, 1980: 155).

En el párrafo segundo del mencionado punto, la Declaración insta a "la profundización de la convergencia entre el MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio, apoyándose en lo pertinente en la Resolución 59 del XIII Consejo de Ministros de la ALADI del 18 de octubre de 2004, y su evolución a fases superiores de la integración económica, social e institucional. Los Gobiernos de Surinam y Guyana se asociarán a este proceso, sin perjuicio de sus obligaciones bajo el Tratado revisado de Chaguaramas".

El establecimiento de una zona de libre comercio sobre bases mutuamente consensuadas y que permita recrear escenarios equilibrados de intercambio comercial constituirá el punto de partida para la evolución

a fases superiores, no sólo de integración económica, sino también social e institucional.

Asimismo, el párrafo tercero establece que deberá impulsarse "la integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica sobre la base de la profundización de las experiencias bilaterales, regionales y subregionales existentes, con la consideración de mecanismos financieros innovadores y las propuestas sectoriales en curso que permitan una mejor realización de inversiones en infraestructura física para la región".

Lo antes mencionado se intentará concretar en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Esta iniciativa es un programa que se originó en la Reunión de Presidentes de América del Sur, desarrollada en la ciudad de Brasilia los días 31 de agosto y 1 de septiembre de 2000 en donde oportunamente se presentara la propuesta de un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) elaborada por el país anfitrión. El evento contó con la participación de los doce Jefes de Estado de los doce países de la región, así como de los Presidentes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Estuvieron además presentes observadores del Senado Federal y de la Cámara de Diputados de Brasil, del Gobierno de México, de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), de la Comunidad Andina (CAN), del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), del Parlamento Latinoamericana (PARLATINO), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y del Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX).

La IIRSA constituye la consolidación del compromiso de los gobiernos sudamericanos con la modernización e integración de la infraestructura regional sobre la base de tres agencias multilaterales, como la CAF, el BID y el FONPLATA; y en su fase de ejecución se pretende

adoptar la modalidad de las denominadas Parcerías Público-Privadas o Public Private Partnership en el desarrollo del concepto de integración regional descentralizada.

Las vías de acción escogidas para el desarrollo de la infraestructura ponen de relieve la importancia de la misma para el incremento de los intercambios comerciales y el aumento de la competitividad regional, involucrándose en una visión geoeconómica del desarrollo.

La Declaración en el párrafo cuarto establece como necesaria "la armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario". Sabido es que los países sudamericanos, y los del MERCOSUR en particular, son grandes productores de ciertos bienes agrícola ganaderos que están en condiciones de colocar en terceros mercados a precios sumamente competitivos, pero que por motivos de una suerte de competencia desleal plasmada en los subsidios norteamericanos y europeos al agro, no logran encontrar su espacio en los mercados internacionales.

En el párrafo quinto, la Declaración sostiene que deberá impulsarse "la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura". El cambio tecnológico se introduce aquí como un nuevo concepto que merece ser analizado, tomando como premisa que solo logran desarrollarse en este mundo globalizado aquellos países que participan de la globalización a partir de procesos autocentrados, el "cambio tecnológico endógeno" se presenta como un factor favorecedor del desarrollo autocentrado en el contexto global y a escala regional.

En el último párrafo del punto II de la Declaración se considera fundamental "la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de integración de este espacio sudamericano, teniendo en cuenta la responsabilidad social empresarial". La necesidad de una nueva clase empresaria, estructurada sobre los cimientos de una relación empresa

– sociedad civil de mutuo beneficio, es fundamental para el crecimiento simétrico a escala regional.

La incorporación del total de los países de Sudamérica redunda en un aumento de las inversiones recíprocas y de las ventajas geopolíticas, estructuradas a partir de sistemas administrativos conjuntos. La capacidad de estabilización sobre los vecinos en problemas y el incremento general y sostenido del potencial colectivo en las negociaciones internacionales, generando vis-à-vis el aumento relativo de la capacidad autonómica subregional.

Acerca de las acciones institucionales a desarrollar, la Comunidad Sudamericana de Naciones "establecerá e implementará progresivamente sus niveles y ámbitos de acción conjunta, promoviendo la convergencia y sobre la base de la institucionalidad existente, evitando la duplicación y superposición de esfuerzos".

Es necesaria la participación de toda Sudamérica en un proceso de concertación política para poder así definir como continente una nueva inserción internacional. La concertación y la integración regional no obstan la presencia de liderazgos pro-integracionistas; de hecho -en todo proceso de integración- siempre hay líderes, comúnmente denominados 'locomotoras de la integración'. Para este caso se necesita entonces de un liderazgo consentido y consensuado. Concertación política e integración regional son dos elementos claves para definir la reinserción sistemática internacional en un continente en el cual la potencia hegemónica es hemisférica.

La Declaración de Brasilia

El 30 de septiembre de 2005, a propósito de la Declaración sobre la Convergencia de los Procesos de Integración en América del Sur y, en cumplimiento de lo acordado en la Declaración de Cuzco antes comentada,

los presidentes entendieron que la integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos a favor de la construcción de un espacio integrado.

En este orden de ideas, se decidió solicitar a los secretariados de ALADI, del MERCOSUR, de la Comunidad Andina (CAN) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM), con la concurrencia de Chile, Guyana y Surinam, estudios sobre la convergencia de los acuerdos de complementación económica entre los países de América del Sur.

Un apartado esencial de esta Declaración es el de acerca de la "Organización", que cubre los numerales 7 a 15, indicando lo siguiente:

> "7. La Comunidad Sudamericana de Naciones se establecerá con base en la institucionalidad existente, evitando la duplicación y superposición de esfuerzos, sin nuevos gastos financieros, estableciendo coordinación entre las Cancillerías (...).
>
> 8. Las Reuniones de Jefes de Estado constituyen la instancia máxima de conducción política de la Comunidad (…).
>
> 9. Las Reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores tiene por objeto primordial: promover el diálogo político, preparar las reuniones de los Jefes de Estado y adoptar las decisiones ejecutivas para implementar las directrices presidenciales (…).
>
> 10. Los Viceministros de Relaciones Exteriores coordinarán las posiciones de los países de la Comunidad (...).
>
> 11. Las Reuniones Ministeriales Sectoriales (…) examinarán y promoverán proyectos y políticas específicas de integración sudamericana en áreas como salud, educación, cultura, ciencia y tecnología, seguridad ciudadana, infraestructura de energía, transportes, comunicaciones y desarrollo sostenible (…) se realizarán valiéndose de los mecanismos existentes en el MERCOSUR y en la CAN.
>
> 12. Las reuniones en el área de infraestructura promoverán la

implementación de la agenda consensuada de proyectos prioritarios de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) (…).

13. La coordinación y concertación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas es un objetivo prioritario de la Comunidad Sudamericana de Naciones (...).

14. La Secretaría Pro-Témpore de la Comunidad Sudamericana de Naciones será ejercida en forma rotativa por cada uno de los países miembros (…).

15. La "Troika" de la Comunidad estará constituida por el país-sede de la Reunión de Presidentes, y por los países-sede de las reuniones en el año anterior y en el año siguiente (…)".

En el marco de la convergencia de los procesos de integración sudamericanos se reafirmaron como áreas prioritarias de convergencia los aspectos de construcción de infraestructura y la cuestión energética. En tanto que en materia de infraestructura, la Declaración de Brasilia hace nuevamente referencia a la IIRSA, en materia energética se ratifican los resultados de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Sudamericana de Naciones, realizada en Caracas el 26 de septiembre de 2005, en la cual se decidió continuar con la propuesta de PETROAMÉRICA.

De suma importancia es la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Sudamericana de Naciones de 2005 ya que en la misma se ha definido la integración energética del subcontinente a partir de la denominada estrategia PETROAMÉRICA que "busca ser un habilitador geopolítico fundamentado en la identificación de mecanismos de cooperación e integración energética, como base para el mejoramiento socio-económico de sus pueblos". Tal como sostuviera la oportuna Declaración de Ministros "PETROAMÉRICA tiene por objetivo ser un acuerdo multilateral para la coordinación de políticas energéticas con la

finalidad de procurar la integración regional y agilizar la toma de decisiones que conduzcan a la culminación exitosa de los procesos de integración".

La Declaración de Cochabamba

La Declaración de la II Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones titulada "Colocando la Piedra Fundamental para una Unión Sudamericana"[9] establece que "la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones busca el desarrollo de un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en la infraestructura".

Esta Declaración constituye un hecho significativo en la profundización de la Comunidad Sudamericana de Naciones visto que pretende establecer un modelo específico y con características propias para la subregión; modelo específico que va mucho más allá del ámbito económico comercial. Según expresa la Declaración, "nos planteamos un nuevo modelo de integración con identidad propia, pluralista, en medio de la diversidad y las diferencias, reconociendo las distintas concepciones políticas e ideológicas, que corresponden a la pluralidad democrática de nuestros países. Este nuevo modelo de integración comprende el ámbito comercial y una articulación económica y productiva más amplia, así como nuevas formas de cooperación política, social y cultural, tanto públicas como privadas, como de otras formas de organización de la sociedad civil. Se trata de una integración innovadora que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos del MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos. El objetivo último de este proceso de integración es y será favorecer un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del

9 Declaración de Cochabamba realizada en la ciudad homónima el 9 de diciembre de 2006.

Sur".

En la Declaración de Cochabamba se enumeran en el punto II los denominados "Principios rectores de la integración sudamericana": solidaridad y cooperación en la búsqueda de una mayor equidad; soberanía, respeto a la integridad territorial y autodeterminación de los pueblos; paz; democracia y pluralismo; derechos humanos; armonía con la naturaleza y, se fijan las "premisas para la construcción de la integración sudamericana" (punto III).

En el punto IV se indican los "objetivos de la integración":

> "Superación de las asimetrías para una integración equitativa: desarrollo de mecanismos concretos y efectivos que permitan resolver las grandes desigualdades…".
>
> "Un nuevo contrato social sudamericano: promoción de una integración con rostro humano articulada con la agenda productiva…".
>
> "Integración energética para el bienestar de todos: articulación de las estrategias y políticas nacionales para un aprovechamiento de los recursos energéticos de la región…".
>
> "Infraestructura para la interconexión de nuestros pueblos y la región: promover la conectividad de la región a partir de la construcción de redes de transporte y telecomunicaciones (…) atendiendo criterios de desarrollo social y económicos sustentables…".
>
> "Cooperación económica y comercial, para lograr el avance y la consolidación de un proceso de convergencia innovador y dinámico encaminado al establecimiento de un sistema comercial transparente, equitativo y equilibrado…".
>
> "Integración financiera sudamericana…".
>
> "Integración industrial y productiva: impulsar acciones de desarrollo industrial y de innovación comunes, privilegiando el importante rol que deben desempeñar las pequeñas y medianas empresas…".

"Hacia una ciudadanía sudamericana: alcanzar progresivamente el reconocimiento de derechos civiles, políticos, laborales y sociales para los nacionales de un Estado miembro en cualquiera de los otros Estados miembros".

"Migración: abordar el tema de la migración con un enfoque integral y comprensivo…".

"Identidad cultural: promover el reconocimiento, la protección y la valoración de todas las expresiones del patrimonio cultural (…), desarrollar proyectos que promuevan el pluriculturalismo y facilitar la circulación de las expresiones culturales representativas…".

"Cooperación en materia ambiental: trabajar en la elaboración de propuestas para preservar la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas y mitigar los efectos del cambio climático…".

"Participación ciudadana: desarrollar mecanismos de diálogo entre las instituciones de la Comunidad Sudamericana de Naciones y la sociedad civil…".

"Cooperación en materia de defensa: continuar promoviendo el intercambio de información y de experiencias en materia de doctrinas y formación de personal…".

En cuanto a la propuesta de "Plan Estratégico para la Profundización de la Integración Sudamericana", el primer punto de referencia es el de fortalecimiento institucional de la Comunidad Sudamericana de Naciones. A tal efecto, se prevé una Comisión de Altos Funcionarios que cuente con el apoyo y la cooperación de las secretarías de la CAN, del MERCOSUR, de CARICOM y de ALADI así como de otros organismos regionales.

La Declaración de Cochabamba encontró su inspiración en diferentes propuestas emitidas por una "Comisión Estratégica de Reflexión" constituida por representantes personales de los Presidentes y convocada a partir de lo decidido en la Sesión Extraordinaria de la Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones

reunida en Montevideo el 9 de diciembre de 2005. El documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión, puesto a consideración de los Presidentes, se tituló "Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones".

El Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas

Los Jefes de Estado y de Gobierno de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela, suscribieron el 23 de mayo de 2008 el Tratado por el que se establece la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)[10]. El Tratado es el desenlace de una intensa labor diplomática llevada a cabo conjuntamente por los países signatarios con base en las Declaraciones de Cuzco de 2004, Brasilia de 2005 y Cochabamba de 2006[11].

Tal como expresa el preámbulo del Tratado UNASUR, las Naciones que conforman la Unión, "entienden que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos" y asimismo son "conscientes de que este proceso de construcción de la integración y la unión suramericanas es ambicioso en sus objetivos estratégicos, que deberá ser flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera los compromisos según su realidad".

Los Objetivos del Tratado UNASUR

10 El Tratado entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno instrumento de ratificación.
11 Se presenta también como antecedente la ya indicada Reunión de Presidentes de América del Sur, desarrollada en la ciudad de Brasilia en septiembre de 2000.

El propio texto del acuerdo establece como objetivo de la UNASUR "construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados" (Art. 2).

En el Art. 3 del instrumento constitutivo, se indican los siguientes objetivos específicos:

- "el fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de UNASUR en el escenario internacional"; se presenta como un elemento clave para la realización de este objetivo la diplomacia de cumbres. Las cumbres presidenciales se han constituido en el eje de dinamismo de los procesos de integración regional.
- "el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región".
- "la erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos"; el reconocimiento de títulos es una necesidad imperante para que los profesionales de los distintos países s puedan trabajar y ejercer en tierras de sus vecinos. Si bien ha habido avances en la CAN y el MERCOSUR sobre ésta temática es necesario un acuerdo regional sudamericano educativo a los efectos de definir líneas de formación para los profesionales que Sudamérica quiere entregarle al mundo del futuro.

- "la integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región". La cuestión energética constituye un punto de referencia clave de la nueva agenda de la integración sudamericana ante las necesidades de crecimiento y dificultades que encuentran los países de la subregión en términos de abastecimiento12.

Asimismo, y particularmente en el caso del petróleo, si fuesen comprobadas las nuevas reservas brasileñas denominadas off shore, las reservas combinadas de Brasil y Venezuela serían superiores de las de Arabia Saudita, el mayor productor de crudo del mundo. En cuanto al uso sustentable de la disponibilidad de los recursos naturales resulta muy importante favorecer la articulación de la infraestructura correspondiente a los efectos de su aprovechamiento medido sin dañar el medio ambiente.

- "el desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y entre nuestros pueblos de acuerdo a criterios de desarrollo social y económico sustentables".
- "la integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros"; en este orden de ideas se tratará a continuación la propuesta del Banco del Sur.
- "la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático".
- "el desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa". La experiencia de la reciente creación del Fondo para

12 Sobre la integración energética de Sudamérica, véase Costa y Padula, 2008.

la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), por mandato de las Decisiones 45/04 y 18/05 del Consejo de Mercado Común, ofrece un modelo basado en programas de Convergencia Estructural, de Desarrollo de la Competitividad, de Cohesión Social y de Fortalecimiento de la Estructura Institucional que podría ser aprovechado.

- "la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana".
- "el acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud".
- "la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas". En este sentido se debe tomar en cuenta que "la posibilidad de las personas de moverse con mayor libertad dentro del territorio ampliado, modifica la idea territorializada del ejercicio de la ciudadanía" (Pérez Vichich, 2007: 19).
- "la cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza".
- "la integración industrial y productiva, con especial atención en las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, las redes y otras formas de organización productiva". La complementariedad productiva y la articulación entre las pequeñas y las grandes

economías de la región se constituye en una senda necesaria de transitar a los efectos de generar un desarrollo económico territorial equilibrado y disminuir así las presiones que sufren algunas zonas o regiones desarrolladas de nuestros países.

- "la definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios".
- "la promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades".
- "la participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre UNASUR y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana". La participación ciudadana se ha demostrado como unos de los ejes principales de sustentabilidad en términos de governance multinivel.
- "la coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado". En este marco la nueva propuesta brasileña de construir un Consejo Sudamericano de Defensa resulta más que significativa. De acuerdo con los objetivos del Consejo se pretende generar un espacio de debate y diálogo en el área de la seguridad y defensa evitando todas aquellas situaciones que potencialmente puedan generar conflictos como la recientemente ocurrida crisis andina entre Ecuador, Colombia y

Venezuela.

- "la promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de UNASUR".
- "el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa".
- "la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana".
- "la cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación".

La Estructura institucional

Para el cumplimiento de sus fines, el Tratado dota a la UNASUR de personalidad jurídica internacional (Art. 1). No obstante, debe mencionarse que la intergubernamentalidad fue preservada en el diseño institucional de la UNASUR tal como se visualiza en el Art. 4 que enumera los órganos de la Unión:

- El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- El Consejo de Delegadas y Delegados;
- La Secretaría General.

Asimismo, en relación al desarrollo de la institucionalidad de la UNASUR, el Art. 5 consigna lo siguiente:

"Podrán convocarse y conformarse reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño

de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda".

Los acuerdos adoptados por las Reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, los Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales serán presentados a consideración del órgano competente que los ha creado o convocado.

El Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita (17 de abril de 2007), es parte de UNASUR".

El Ordenamiento jurídico

Respecto del ordenamiento jurídico del proceso de integración UNASUR, el Art. 11 establece:

- El Tratado Constitutivo de UNASUR y los demás instrumentos adicionales;
- Los Acuerdos que celebren los Estados Miembros de UNASUR sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente;
- Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados.

Parlamento, participación ciudadana y vocación latinoamericana

El Art. 17 indica asimismo que la "conformación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, será materia

de un Protocolo Adicional al presente Tratado".

Por su parte, el Art. 18 establece:

"Se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de UNASUR.

Los Estados Miembros y los órganos de UNASUR generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta".

Finalmente, se considera relevante señalar que el Art. 19 indica especialmente que "los demás Estados de América Latina y el Caribe que soliciten su participación como Estados Asociados de UNASUR, podrán ser admitidos con la aprobación del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno". El regionalismo abierto, al igual que los procesos de integración que convergerían en la UNASU, como el MERCOSUR y la CAN, continúa plenamente vigente.

El Banco del Sur

Con el propósito de desarrollar, promover y fomentar la integración económica y social de las Naciones que forman parte de la UNASUR, y guiados por el interés de auspiciar los principios de complementariedad, solidaridad, cooperación y respeto a la soberanía; los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, suscribieron en Buenos Aires el 9 de diciembre de 2007 el Acta Fundacional del Banco del Sur[13].

13 Los antecedentes de esta "institución primaria y esencial de la nueva arquitectura financiera regional" son:

Los países acordaron "crear un banco de desarrollo con el carácter de persona jurídica de derecho público internacional (…) que tendrá por objeto financiar el desarrollo económico y social de los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) miembros del Banco, en forma equilibrada y estable haciendo uso del ahorro intra y extra regional; fortalecer la integración; reducir las asimetrías y promover la equitativa distribución de las inversiones dentro de los países miembros del Banco".

Asimismo, el Acta indica que el Banco del Sur tendrá su sede principal en la ciudad de Caracas con subsedes en las ciudades de Buenos Aires y La Paz.

Entre las funciones del Banco el instrumento fundacional expresa las siguientes: "financiar proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía, orientados a mejorar la competitividad y el desarrollo científico y tecnológico, agregando valor y priorizando el uso de materias primas de los países miembros; financiar proyectos de desarrollo en sectores sociales para reducir la pobreza y la exclusión social; así como financiar proyectos que favorezcan el proceso de integración suramericana y crear y administrar fondos especiales de solidaridad social y de emergencia ante desastres naturales, todo ello mediante la realización de operaciones financieras activas, pasivas y de servicios".

El Banco del Sur desarrollará funciones tanto del FMI como del BM; no solamente permitirá empréstitos de tipo infraestructurales o productivos sino que también funcionará como prestamista de última instancia o prestamista en caso de crisis de liquidez sostenido básicamente sobre la renta petrolera venezolana. El Banco del Sur se pretende "autosostenible" sobre la base de la eficiencia financiera y todos los países miembros tendrán una

las reuniones en el MERCOSUR y en el grupo técnico financiero de UNASUR, de 2006; la suscripción de los "Memoranda de Entendimiento para la constitución del Banco del Sur" en febrero y marzo de 2007; la "Declaración de Quito" del 3 de mayo de 2007; la "Declaración de Asunción" del 22 de mayo de 2007; y la "Declaración de Río de Janeiro" del 8 de octubre de 2007.

representación igualitaria sobre la lógica del funcionamiento democrático.

La nueva institución financiera de Sudamérica permitirá el regreso de las reservas internacionales de los países de la región, las que en su gran mayoría se encuentran depositadas en los bancos privados internacionales. Estimulará también la prevención de crisis financieras internacionales por falta de liquidez, como la crisis argentina del año 2001; y finalmente, y de manera indirecta, favorecer una "cierta" coordinación de políticas macroeconómicas de los países firmantes.

La autonomía sintetizada por la UNASUR

Tomando en consideración lo hasta aquí expuesto se retoma la idea de la autonomía, entendiendo a esta última no como un derecho de los Estados sino como una propiedad cambiante y un propósito básico de toda política exterior.

La autonomía sigue presentándose como una preocupación histórica de las políticas exteriores y de las propuestas de integración de los países de América del Sur.

Las circunstancias mundiales de globalización y fin de la Guerra Fría que encontraron su justificación y razón de ser a lo largo de la década del '90 y las circunstancias nacionales–regionales de democratización e integración en el Cono Sur, han modificado lo que un autor ha denominado "marco para la acción" (Cox, 1986: 217), presentándose así la necesidad de una resignificación profunda del concepto de autonomía.

Es este nuevo contexto el que favorece el tránsito de una autonomía que se definía por contraste a otra que se construye en el marco relacional. La Autonomía Relacional debe entenderse como la capacidad y disposición de un Estado para tomar decisiones con otros por propia voluntad y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras. La Autonomía Relacional implica por tanto, la

capacidad y disposición del "nosotros" y del "nosotros–otros".

La identidad de la integración sudamericana debe configurarse sobre la existencia de una idea de matriz relacional y de valores convivenciales. Ante el conflicto vivencial de cada Estado–Nación, los valores convivenciales de la integración otorgan la base y sustento para el Estado–Región, lo que conlleva en sí mismo una nueva identidad subregional diferenciadora en el nuevo contexto global en términos de tiempo y espacio.

La manifiesta complejidad del sistema mundial actual está dada por la aparición de problemáticas sin precedentes, que supera la escala de gobernabilidad de los Estados–Nación y sus limitadas dinámicas y formas de articulación de políticas conjuntas (Zacher, 1992: 63). En este mismo sentido, la significativa 'des-territorialización' de la dinámica productiva capitalista, cuyos flujos de inversión, producción y consumo han derribado las fronteras estatales, culturales e ideológicas, sometiendo a un profundo replanteo la existencia del Estado como escala moderna y eficaz de gobernabilidad.

Esta nueva concepción de la autonomía implica, en principio, una estrategia de regionalización que involucra una entrega voluntaria y creciente de soberanía que debe traducirse en la creación de instituciones que apuntan como base a la noción del bien común, eje central de la gobernabilidad.

La Autonomía Relacional requiere de una confianza firme, de una predisposición sin límite y de una capacidad de trabajo sostenida en aras del bien común. Estas claves de la integración regional, y la política exterior consecuente que se debe desarrollar con y en el marco de la UNASUR, cobrarán sólo sentido si se reconocen los intereses fundados de las partes del pueblo sudamericano y se abandonan las poses vanas de nuestros líderes pues la UNASUR durará tanto "como buenos sean los hombres que representen la dirección".

A modo de conclusión

Analizar las nuevas propuestas de integración en el nivel subsistémico reviste siempre importancia a los efectos de reconocerlas como intentos autonómicos sobre la base regional. En este sentido, se debe tener en claro el por qué y el para qué integrarse. El ALBA y la UNASUR reconstruyen este completo horizonte integrativo.

Más allá de las propias posibilidades de mantenerse en el tiempo y de los apoyos y contras que estas propuestas suscitan, ambas implican per se un planteo autonómico diferenciado. En cuanto tal, se entiende que por el tipo de Autonomía Relacional que conlleva la UNASUR, las posibilidades de su concreción en la actual etapa de globalización parecen ser mayores.

La autonomía conserva su vigencia como paradigma analítico toda vez que América Latina se debe a sí misma una reinserción internacional con una nueva identidad regional que debe aprestarse a construir. Hoy en día, la integración latinoamericana sigue constituyendo el factor fundamental para la reinserción internacional de la región en el sistema internacional.

Los países de la región deben integrarse al sistema internacional, entendiendo aquí por integrarse la acepción latina de integras en su sentido de recrear; y la noción latina de integráre bajo su concepción de volver a comenzar.

América Latina necesita crear una conducta de bloque, impensable sin la voluntad política de las partes a los efectos de poder generar nuevos márgenes de autonomía regionales para el propio proceso de toma de decisiones.

Nuevos dilemas económicos sistémicos se aproximan, y sobre bases integradas, se necesita integráre próelium, renovar la batalla en un sentido pacífico. Es un imperativo histórico y presente.

Referencias

ATKINS, Pope. América Latina en el sistema político internacional. México: Guernika, 1980.

BELA BALASSA, J. D. Teoría de la Integración Económica. México: Uteha, 1964.

CISNEROS, Andrés; PIÑEIRO IÑÍGUEZ, Carlos. Del ABC al MERCOSUR. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo. Buenos Aires: Nuevo Hacer - Grupo Editor Latinoamericano e Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 2002.

COLOMER VIADEL, Antonio. El zigzagueante proceso de la integración latinoamericana: potencialidades e insuficiencias. En: COLOMER VIADEL, Antonio (Coord.). La Integración Política en Europa y en América Latina. Valencia: Instituto de Iberoamérica y el Mediterráneo de la Universidad Politécnica de Valencia, 2007.

COSTA, Darc . Estrategia nacional: La cooperación sudamericana como camino para la inserción internacional de la región. Buenos Aires: Prometeo, 2005.

COSTA, Darc; PADULA, Raphael. La Geopolítica de la Energía, el Gaseoducto del Sur y la Integración Energética Sudamericana, 2008. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/ programas/integracion/41.pdf>

COX, Robert . Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory. En: Keohane, Robert (ed.). Neorrealism and its Critics. New York: Columbia University, 1986.

JAGUARIBE, Helio. Autonomía Periférica y Hegemonía Céntrica. En: Revista Estudios Internacionales. año XII, n. 46, 1979.

MACHINANDIARENA DE DEVOTO, Leonor; ESCUDÉ, Carlos. Las

relaciones argentino-chilenas, 1946-53, y las ilusiones expansionistas del peronismo. En: DI TELLA, Torcuato (Comp.). Argentina – Chile ¿desarrollos paralelos? Buenos Aires: Nuevo Hacer - Grupo Editor Latinoamericano, 1997.

MIDÓN, Mario. Derecho de la Integración. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni, 1998.

MONIZ BANDEIRA, Luiz A. Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al MERCOSUR. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2004.
MONTERO SOLER, Alberto. ALBA: avances y tensiones en el proceso de integración popular bolivariano. En: Revista Ágora, v.III, n. 15, 2007.

ODDONE, Carlos Nahuel. La Unión de los Países del Sur en las Propuestas de Integración del Primer Peronismo (1946-1948). Colección Cuadernos de Política Exterior Argentina, n. 91. Rosario: Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, 2008.

ODDONE, Carlos Nahuel; GRANATO, Leonardo. El Primer Peronismo y la Tercera Posición: una visión desde la Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig. En: Revista Debates Latinoamericanos. año III, n. 4, 2004.

ODDONE, Carlos Nahuel; GRANATO, Leonardo. La globalización como proceso e ideología: las desigualdades se acrecientan. Revista Debates Latinoamericanos, año II, n.3, 2004.

ODDONE, Carlos Nahuel; GRANATO, Leonardo. México en un eventual Acuerdo de Libre Comercio de las Américas: perspectivas y aproximación desde la Historia Actual. En: Revista Tendencias, v. VII, n.1., 2006.

ODDONE, Carlos Nahuel; GRANATO, Leonardo (2007). Los nuevos proyectos de integración regional vigentes en América Latina: la Alternativa Bolivariana para Nuestra América y la Comunidad Sudamericana de Naciones. En: OIKOS Revista de Economia Heterodoxa, año VI, n.7, 2007.

PÉREZ VICHICH, Nora. Migraciones laborales, libre circulación y construcción de ciudadanía en el proceso de integración regional del MERCOSUR. En: MERCOSUR Parlamentario, n. 6, 2007.

PUIG, Juan Carlos. Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana. Caracas: Universidad Simón Bolívar, 1980.

PUIG, Juan Carlos (Comp). América Latina: Políticas Exteriores Comparadas, Tomos I y II. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIÁN, Juan Gabriel (2002). De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. En: Revista Latinoamericanos, n.21, 2002.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIÁN, Juan Gabriel. El lugar de Brasil en la política exterior argentina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

ZACHER, Mark. The Decaying Pillars of the Westphalian Temple: Implications for International Order and Governance. En: ROSENAU, James; CZEMPIEL, Ernest Otto (Ed.). Governance without government. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

ECONOMIA DO CONHECIMENTO E DO APRENDIZADO – SUGESTÕES DE ACRÉSCIMOS PARA A AGENDA DE REGIÕES DE FRONTEIRA DA AMÉRICA PLATINA

Arlindo Villaschi[1]

Introdução

O objetivo deste capítulo é trazer uma discussão acerca da região da América Platina, tema que se tornou recorrente em debates sobre a economia contemporânea, mas sobre o qual ainda se faz necessário um entendimento mais aprofundado. Este tema emerge do crescente reconhecimento de que a economia se globaliza para além da comercialização de bens e de serviços, tornando-se cada vez mais impulsionada pelos conhecimentos neles incorporados ou por aqueles que poderão resultar em novos bens, serviços e conhecimentos.

Ou seja, na medida em que a produção e circulação de bens e serviços em escala mundial é facilitada pelas novas formas e conteúdos de geração, tratamento, transmissão e captação de informação, mais do que a informação em si, cresce de importância a capacidade de gerá-la e de utilizá-la.

Os meios físicos para fazê-lo, impulsionados pelos avanços do chamado paradigma técnico-econômico das tecnologias da informação e das comunicações (PTE-TICs)[2], estão se tornando mais acessíveis, tanto

1 Professor Associado de Economia da Universidade Federal do Espírito Santo (arlindo@villaschi.pro.br). A participação do autor no II Seminário Internacional América Platina se deu quando orientava estudos e desenho de projetos estratégicos junto ao SEBRAE-MS <www.mssebrae.com.br> e a elaboração do presente texto quando na Índia, como Pesquisador-Visitante do IIIT-B <www.iiitb.ac.in>. Às duas instituições, os devidos agradecimentos. Agradeço também a colaboração da mestranda Talita Drumond (Depto. Economia/UFES). Os equívocos e omissões são de responsabilidade única do autor.

2 Vide Villaschi (2004).

do ponto de vista de produtos/serviços (celular / internet, por exemplo), quanto no aspecto de seus custos cada vez mais decrescentes.

Ainda são marcantes as diferenças de acessibilidade a esses produtos/serviços e as assimetrias de informação existentes entre e intra pessoas, organizações (empresarias, governamentais, sociais etc.), regiões, países, etc.

Sem querer se opor a isso, o que se pretende destacar aqui é que, paralelamente ao enfrentamento e busca de superação dessas diferenças, há que se colocar na agenda de discussão de questões do desenvolvimento (nacional, regional, local, entre outros) a problemática da geração, acesso e uso de conhecimento. Isso se faz necessário tanto do ponto de vista da competitividade econômica quanto da capacitação social.

Assim, entende-se,

(I) competitividade com as seguintes características básicas:

- capacidade de agentes de uma determinada formação socioeconômica (país, região, estado, cidade), formular e implementar estratégias concorrenciais;
- reconhecimento de que outras formações socioeconômicas também buscam formular estratégias voltadas para a manutenção e/ou ampliação de sua participação nos mercados de bens, serviços e conhecimento; e que
- esses mercados estão cada vez mais globalizados, e de forma crescente são dinamizados por serviços intensivos em conhecimento[3].

(II) capacitação social como sendo uma construção humana que:

- permite uma formação socioeconômica específica que busca a geração e/ou utilização de conhecimentos;
- nessa geração/utilização de conhecimentos seja buscada de forma continuada a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos; e

3 Consultar Freire (2006) para uma revisão de literatura sobre o tema.

que

- essa melhoria se reflita no papel que os cidadãos desempenham / podem desempenhar em atividades econômicas, culturais e políticas em seu próprio espaço geográfico ou além fronteiras.

A ênfase aqui dada ao papel central e crescente que o conhecimento desempenha tanto na competitividade econômica quanto na capacitação social de qualquer formação socioeconômica na chamada economia globalizada, implica na necessidade de um melhor entendimento do termo.

Com essa necessidade em mente, o item que segue busca resgatar formas e conteúdos do que se entende ser conhecimento enquanto elemento crucial para o desenvolvimento socioeconômico em qualquer escala espacial.

Como a geração, difusão e utilização de conhecimento implicam em processos de aprendizagens distintos em forma e conteúdo, neste segundo item também são resgatadas dimensões do processo de aprendizagem, que precisam ser valorizados quando se analisa e age em qualquer dimensão espacial.

Destaque-se desde já que essa valorização é ainda mais importante quando a dimensão espacial envolve institucionalidades (idioma, cultura, dependencia político-administrativa, por exemplo) distintas, como é o caso da formação socioeconômica da América Platina.

Por isso, no último item, o capítulo busca indicar elementos que devem balizar políticas voltadas para o desenvolvimento dessa formação socioeconômica. Sem pretender ser prescritiva, essa indicação objetiva tão somente trazer para a agenda de discussões acadêmicas e políticas, a importância do conhecimento, que sabe-se ser intangível, mas que desempenha papel cada vez mais crucial da competitividade econômica e capacitação social de qualquer formação socioeconômica.

E ainda, o quanto há que se valorizar os processos de aprendizagem,

tanto os voltados para o mundo do trabalho e da valorização cultural, quanto os que podem emergir de ambos.

Economia do Conhecimento e do Aprendizado – recuperando conceitos

Economia e conhecimento[4]

Aqui entende-se por economia o campo de estudo das relações sociais envolvidas na produção, na circulação e na distribuição/inclusão de bens, serviços e conhecimento. Dado esse entendimento, parece razoável (e indicações nesse sentido serão dadas ao longo deste capítulo) partir do pressuposto de que nem todas essas relações sociais são totalmente intermediáveis pelo mercado.

Daí a necessidade de explicitar desde já a crescente importância que deve ser dada a políticas públicas (não necessária e exclusivamente governamentais) voltadas para a produção, circulação e distribuição de bens, serviços e conhecimento.

Dentre esses resultados das relações econômicas, destaque especial é dado ao conhecimento. Esse, por um lado, é mais complexo que a informação, sendo capaz de interpretá-la e dar-lhe funcionalidade; por outro, não se resume a aspectos relacionados apenas a produtos e serviços entendidos como 'hi-tech'. Pelo contrário, estão sendo cada vez mais utilizados em atividades de produção, circulação e distribuição de bens e serviços até recentemente considerados 'tradicionais' (agro-pecuária e serviços pessoais, por exemplo).

Do ponto de vista econômico, uma forma de classificar conhecimento

4 Ver, por exemplo, as contribuições de Lundvall (2006) e as que constam em Maciel e Albagli (2007).

é distingui-lo pela sua forma, ou seja, se sistematizado ou tácito. O conhecimento sistematizado refere-se àquele que se apresenta sob as mais diversas formas de codificação. Isso o torna cada vez mais disponível, tendo em vista as crescentes possibilidades de captar, tratar, transmitir (a distâncias cada vez maiores) e receber (em lugares cada vez mais remotos) os mais diversos tipos de conhecimento.

Pode estar incorporado em máquinas, componentes e produtos finais; em modelos organizacionais; e crescentemente sua aquisição pode ser intermediada por mercados (cada vez mais globalizados).

Em relação ao conhecimento tácito, sua explicitação necessita de capacidade para resolução de problemas ainda sem codificação. Sua transferência está associada a interações sociais a partir de pessoas e de organizações que o detêm. Ou seja, sua transferência depende da interação entre gente, seja no âmbito de uma mesma organização, seja em processos envolvendo mais do que uma delas. Por essa razão, a intermediação nem sempre é possível de ser feita pelo mercado em sua forma anônima tradicional.

A relação entre conhecimento em sua forma tácita e codificado é complexa e simbiótica. Por isso, mais do que buscar-se estabelecer hierarquias e prioridades entre essas duas formas, há que se reconhecer a imperiosidade de valorizar ambas. Aqui há pouco espaço para pressupostos tradicionais na teoria econômica, sejam eles do tipo caeteris paribus ou os trade-offs.

A outra forma de classificar o conhecimento no que concerne à economia é analisá-lo pelo seu conteúdo. De uma maneira geral, o conteúdo do conhecimento pode se apresentar como (i) informação compartilhada/banco de dados (know what); (ii) modelos compartilhados de interpretação (inclusive folclore da empresa) (know how); (iii) rotinas compartilhadas (know why); e (iv) redes compartilhadas (know who).

Mais especificamente:

I. Know-what refere-se a conhecimento sobre fatos (o número de habitantes de uma cidade; quais os ingredientes de uma determinada receita culinária, por exemplo), razão pela qual conhecimento nesta categoria se aproxima do que comumente chamamos de informação (pode ser digitalizada e transmitida sob a forma de dados);

II. Know-how equivale à habilidade de fazer alguma coisa e pode estar relacionado tanto ao talento de um artesão e de um trabalhador na produção, quanto à capacidade de um gerente para julgar as possibilidades de mercado de um produto novo. É equivocado caracterizar esse tipo de conhecimento como sendo apenas prático e desprovido de teoria. Mesmo a busca de solução para um problema matemático complexo é baseado em intuição e em habilidades relacionadas com padrões de reconhecimento que estão enraizados em experiência baseada em aprendizado experimental mais do que a simples realização de uma série de operações lógicas.

III. Know-why trata do conhecimento de princípios e leis de movimentos da natureza, da mente humana e da sociedade. O acesso a este tipo de conhecimento pode contribuir para o avanço tecnológico mais rápido e para reduzir a freqüência de erros em procedimentos envolvendo tentativa e erro;

IV. Know-who é cada vez mais importante na medida em que há uma tendência geral no conhecimento de base mais complexa. Implica tanto a informação sobre quem sabe o que e quem sabe o que fazer, quanto à habilidade social de cooperar e se comunicar com diferentes tipos de pessoas e de especialistas.

Os canais convencionais de absorção de conhecimento tipo know-what e know-why estão presentes em livros, artigos e acesso a bancos de dados. Já para os de tipo know-how e know-who, a experiência prática e interação social se mostram como essenciais. Vale destacar que independentemente do crescente volume de conhecimento codificado, cujo conteúdo é típico de know why, é também crescente o hiato entre os

que conseguem acessar esse tipo de conhecimento e aqueles desprovidos de condições para absorvê-lo, em muitos casos por falta de conhecimento tácito, tanto em seu conteúdo know how quanto know who.

Devido à crescente importância para a competitividade econômica e a capacitação social de se produzir e utilizar conhecimento em suas diversas formas e conteúdos, relevância cada vez maior se dá aos processos de aprendizagem que permitem/estimulam essa produção e utilização.

Economia do aprendizado e seus processos[5]

Do ponto de vista econômico, pode-se dizer que os principais processos de aprendizagem são aqueles

A. Internos às organizações produtoras de bens, serviços e conhecimento[6]:

• Learning by doing (aprender fazendo): refere-se ao aprendizado obtido através da prática adquirida durante a produção. Ligado ao processo produtivo, geralmente resulta num fluxo contínuo de mudanças e inovações incrementais em processos e produtos.

• Learning by using (aprender usando): diz respeito ao aprendizado que se adquire através do uso de máquinas, equipamentos e/ou insumos. Resulta de adaptações que as organizações se capacitam a efetuar em bens de capital, componentes etc. Geralmente resulta de conhecimentos tácitos e gera eficiência produtiva mais duradoura.

• Learning by searching (aprender buscando): consiste no aprendizado obtido através da busca de fontes que possam contribuir para a geração de conhecimentos especificamente voltados para alguma

5 Ver a contribuição de Vargas (2002).

6 O destaque para produtores de bens, serviços e conhecimento é para enfatizar que é crescente o reconhecimento de que em todos os processos de produção, circulação e distribuição de bens, serviços e conhecimento, há potencial para aprendizagem que precisa ser identificado /valorizado.

necessidade identificada. Geralmente está ligado a atividades que objetivam a criação de conhecimento novo e voltado para inovações incrementais e/ou radicais.

B. Externos a essas organizações produtoras de bens, serviços e conhecimento. Mais amplos e diversos do que aqueles disponíveis no âmbito interno das organizações, os processos de aprendizado a elas externos permitem-nas contato com uma gama cada vez maior de conhecimentos. Para tanto, necessitam gerar competências para interagir em uma quantidade distinta de níveis e com múltiplos agentes. Dentre esses processos de aprendizagem, destacam-se:

• Learning by imitating (aprender imitando): reprodução de inovações introduzidas por outras organizações. Pode se dar tanto formalmente (como através do licenciamento / transferência de tecnologia), quanto informalmente, seja através de processos de engenharia reversa, mobilidade da mão-de-obra, visitas técnicas etc.;

• Learning by interacting (aprender interagindo): gerado principalmente a partir da interação entre usuários e fornecedores, que podem se dar tanto em processos de compra e venda, quanto em processos engendrados por esquemas de cooperação dificilmente intermediáveis pelo mercado em sua forma tradicional;

• Learning by cooperating (aprender cooperando): gerado através da colaboração com outras organizações (de um mesmo segmento, de segmentos diversos) e/ou instituições (centros de pesquisa, universidades etc., por exemplo). Os esquemas de cooperação que dão sustentação a este tipo de aprendizagem nem sempre envolvem transferência de recursos financeiros, mas geralmente são intensos em complementação / suplementação de conhecimentos (sistematizados e/ou tácitos).

Isto vale a pena destacar alguns aspectos que geralmente permeiam

esses processos de aprendizagem:

I. Eles geralmente resultam em capacidade de organizações, individualmente ou em conjunto, gerarem novos produtos e serviços ou utilizarem processos novos na produção destes. Ou seja, engendram capacitações inovativas que dão sustentabilidade à competitividade econômica bem como à capacidade social;

II. Dado que eles são consequência da complementaridade / suplementaridade entre agentes diversos, que operam segundo lógicas nem sermpre convergentes, esses processos de aprendizagem geralmente capacitam os que deles participam para muito além dos processos / produtos / serviços inicialmente desejados;

III. A diversidade e variedade de conhecimento dos agentes / atores que participam desses processos de aprendizagem, implica em graus também diversos e variados de interação. Como essas diversidades e variedades podem gerar assimetrias, precisam ser contempladas por políticas voltadas às diversas formas e conteúdos de aprendizagem;

IV. Ainda que facilitados pelas novas formas e conteúdos de captar, tratar, transmitir e receber informações (o que amplia o acesso ao conhecimento sistematizado), esses processos de aprendizagem geralmente têm fortes vínculos com proximidades geográficas ou outras formas que facilitem a relação face a face, a qual permite a difusão do conhecimento tácito. Isso precisa ser levado em conta na montagem de esquemas de fomento e de financiamento voltados para tais processos de aprendizagem.

A exemplo do aludido quando se discutiu a questão do conhecimento, também aqui vale ressaltar que a busca de classificação da aprendizagem em processos voltados para a competitividade econômica e a capacitação social, volta-se mais para os devidos destaques à suplementaridade entre eles do que para eventuais contraposições.

Ou seja, deve evitar-se hierarquia entre processos e conteúdos de

aprendizagem, da mesma forma que há que se estar atento para falsas contraposições entre conhecimento tácito e aquele sistematizado.

De forma semelhante, dada a riqueza de meios de comunicação hoje disponíveis a custos cada vez menores não só nos processos de geração/utilização de conhecimento (tácito/sistematizado), mas naqueles voltados para o aprendizado pelo fazer, usar, buscar, imitar, interagir e cooperar, há que se estar aberto para a diversidade de fontes tanto no espaço geográfico mais próximo quanto nos mais longíquos.

A busca de oportunidades no conhecimento e no aprendizado

Diante dessa riqueza de formas, conteúdos, processos e locais onde o conhecimento e o aprendizado podem ser gerados, buscados, utilizados e difundidos, torna-se cada vez mais complexa a tarefa de se desenhar e operacionalizar políticas voltadas para a inserção competitiva de regiões na economia global. Ou seja, a construção de competências para essa inserção está cada vez mais distante de modelos simplificados que buscam tornar linear e sequencial o processo ciência-tecnologia-inovação.

Conforme enfatizado ao longo deste trabalho, é cada vez mais reconhecida a necessidade de valorizarem-se os processos de geração de conhecimentos tácitos e sistematizados que resultam de aprendizagens que se dão no fazer, usar e interagir.

Logicamente mais complexos do que o linear e sequencial acima mencionados, esses processos de geração de conhecimentos e de aprendizagens que os sustentam devem instruir a construção de políticas voltadas para o fomento de competências para a competitividade econômica e a capacitação social.

Isso principalmente para realidades como as da América Platina,

onde a competência econômica e/ou a capacitação social dificilmente tem à disposição um sistema de inovação, conhecimento e aprendizado funcionando como tal. Conforme destacam Sulz e Arocena (2002), contrariamente ao ocorrido em países centrais, onde os sistemas de inovação, conhecimento e aprendizado são identificados ex-post, naqueles de industrialização retardatária (como é o caso dos que compõe a América Platina) essa identificação se dá ex-ante, ou seja, são fruto de construção deliberada.

Ainda assim, estudos empíricos realizados em países da região[7] demonstram a diversidade de instâncias em que capacitações inovativas ocorreram (i) ou como resultado de processos históricos de construção de competências (em muitos casos baseados em instituições científicas e tecnológicas); (ii) ou como fruto de estratégias de sobrevivência na concorrência global, no exterior ou no próprio país.

Destaque especial se deve dar ao fato de que, em todos os casos estudados, a sustentabilidade da competitividade econômica se deu/dá mais pela construção de capacitações (principalmente sociais) do que pela disponibilidade de recursos naturais em abundância e/ou força de trabalho de baixa qualificação e baixo custo.

Ou seja, ainda que em proporções e em combinações distintas das ocorridas em países centrais, na América Platina é crescente a utilização do conhecimento como fator de competitividade. A questão para a qual há que se ter maior atenção é como e onde esse conhecimento é gerado/difundido e que tipo de aprendizado essa geração/difusão engendra.

Estudos e análises feitos para casos em países da América Platina demonstram que ainda é bastante intenso o uso de conhecimento incorporado em máquinas, equipamentos e insumos. Geralmente, a

7 Ver, por exemplo, os elaborados por Sutz e Arocena, para o caso uruguaio, por Lugones, para o caso argentino, e pela Redesist (www.redesist.ie.ufrj.br), para o caso brasileiro.

competência central para a geração desse conhecimento ainda está em países centrais, diretamente ou através de empresas multinacionais deles originárias.

Parte disso é resultado de visões imediatistas ditadas pelas circunstâncias de mercados globais onde é cada vez mais acirrada a concorrência entre produtores de commodities (principal fonte de geração de divisas nos países da AP). Os casos de destaque mundial na região[8] (mesmo em se tratando de commodities agrícolas) encontram-se entre aqueles onde foram construídas institucionalidades de longo prazo para além da lógica mais imediatista dos mercados.

Ou seja, as oportunidades para a construção de competências voltadas para uma inserção positiva na economia do conhecimento e do aprendizado com as características aqui ressaltadas passa necessariamente por outras instituições além do mercado. Esse, ainda que bom alocador de recursos e prova última para o sucesso de processos inovativos, nem sempre consegue intermediar relações sociais envolvidas na produção, circulação e distribuição de conhecimento/aprendizado.

Como são crescentes as incertezas envolvidas nessa produção, circulação e distribuição de conhecimento/aprendizado, há que se buscar a construção de instituições[9] que sejam ao mesmo tempo flexíveis (principalmente no caso de conhecimento tácito e aprendizado por interação/cooperação) e estáveis para que eles ocorram. Essa construção institucional tem que ir muito além do tripé academia/governo/empresas que dá sustentação ao processo linear e sequencial ciência-tecnologia-inovação, acima mencionado.

Para contemplar de forma adequada as interações ocorridas no

8 Dentre os quais o de vacinas para uso veterinário no Uruguai, e cana-combustível, clonagem de mudas e produção de cultivares de soja no Brasil.
9 Ver Felipe (2005) para uma boa discussão de instituições e economia da inovação, conhecimento e aprendizado.

modelo de construção de conhecimento e competências através de processos de aprendizagem pelo fazer/usar/interagir, mudanças fundamentais têm que ocorrer. Lundvall (2006), por exemplo, aponta principalmente a importância de se estabelecer uma forma de educação na qual os alunos[10] sejam preparados para mais do que repetir as informações dadas pelos professores; devem ser capacitados para trabalhar esses dados de forma criativa e inovadora.

Assim, o objetivo maior do sistema educacional deve ser produzir conhecimento, o que implica em muito mais do que simplesmente divulgar a informação. Contudo, esse formato institucional ainda avança numa velocidade muito menor do que a desejada, pois encontra resistência entre os próprios quadros de professores, pesquisadores e formuladores/implementadores de políticas, que preferem ditar regras e conceitos a incentivar debates e contestação de modelos.

Comentários finais

A discussão de temas como os levantados neste capítulo só faz sentido se passar a fazer parte da agenda política dos agentes envolvidos na competitividade econômica e na capacitação social do espaço que se estiver considerando. No caso daqueles caracterizados por ambiente de fronteira na America Platina, o estabelecimento dessa agenda precisa levar em conta, dentre outros:

(I) a elaboração de estratégias concorrenciais (para a competitividade econômica) e de valorização de competências sociais, ao envolver agentes de formações sócio-culturais diversas e que operam segundo estatutos institucionais distintos (com destaque para a legislação pertinente a cada país), necessita de esforços adicionais por parte daqueles que operam com a

10 ... professores, pesquisadores, formuladores e operacionalizadores de políticas (acréscimo meu).

visão local e do lado dos que respondem a lógicas nacionais distintas[11].

Essa diversidade de formações sócio-culturais e de estatutos institucionais precisa ser explicitada desde o início de qualquer discussão. Explicitar diversidades e reconhecer que elas implicam no fato de agentes operarem segundo óticas distintas, não necessariamente convergentes, é fundamental para que o pensar o espaço-referência e como nele agir vá além de discursos bem intencionados[12].

Nesses exercícios de estabelecimento de agendas é sempre positivo levar em conta experimentos pretéritos[13]. Isso tanto no que diz respeito às próprias regiões de fronteira da América Platina quanto a outras com características de diversidade institucional semelhantes. A valorização dos acertos e equívocos cometidos em ambos os casos é importante para que os agentes envolvidos busquem neles inspiração para fazer diferente, nem que seja para pelo menos evitar equívocos antigos.

(II) a inclusão a que se aludiu no entendimento do que é objeto da economia deve levar em conta duas dimensões da realidade socioeconômica da América Platina, centrais na formulação e implementação de qualquer política pública em suas regiões de fronteira. A primeira diz respeito à inclusão social, econômica, cultural e política de um número ainda bastante grande de pessoas que se encontram à margem do progresso alcançado pelas diversas regiões de fronteira e por parcelas dos países que

11 O pensar e agir em ambiente de fronteira implica na necessidade do reconhecimento consensual de que, no espaço da AP, a visão tem que ir para além do pensado em Assunção, Brasília, Buenos Aires, La Paz, Montevidéu. Esse reconhecimento, entretando, só será efetivo se a visão for construída pelos agentes que nela atuam e, portanto, para muito além de mero objeto de 'regionalização' de políticas nacionais que raramente levam em consideração especificidades da diversidade socio-cultural-institucional que caracteriza áreas de fronteira.

12 - Ver Villaschi e Campos (2002) para uma discussão da abordagem de arranjos produtivos locais que emergiu de estudos empíricos conduzido em diversos estados brasileiros, a partir de metodologia desenvolvida pela Redesist, sob a coordenação dos Professores José Eduardo Cassiolato e Helena Lastres, da UFRJ. Ainda que aglomerações produtivas em regiões de fronteria tenham uma complexidade institucional maior, a abordagem de APLs valoriza tanto territorialidade quanto inserção competitiva através do enraizamento da capacitação inovativa, que são centrais nos argumentos trazidos por este capítulo.

13 que não são poucos a serem levados em conta, pelo menos os registrados em muitos dos trabalhos apresentados nas duas edições do Seminário Internacional América Platina (SIAP).

a constituem[14].

A segunda refere-se à inclusão da questão ambiental de forma e com conteúdos distintos dos que apresentam a maioria dos planos para as regiões de fronteira da AP. Na maioria desses casos, a dimensão ambiental ou é tratada como uma variável exógena pelos planos econômicos, ou como objeto de preservação que geralmente desconsidera dimensões de sustentabilidade econômica e social.

Em ambas as dimensões, a inclusão precisa ser vista como uma oportunidade para a transformação de patrimônios culturais e naturais existentes nas regiões de fronteira em ativos para suas respectivas inserções nos crescentes processos de globalização.

É sempre bom lembrar que parcela desses patrimônios ainda precisam ser melhor identificados para que sua transformação em ativos leve em consideração dimensões temporais de sustentabilidade mais coerentes e consistentes do que os tradicionais curto, médio e longo prazos considerados em cálculos econômicos.

(III) o conhecimento precisa sair da mera retórica do discurso político e/ou das notas de rodapé de trabalhos acadêmicos, para se transformar em elemento central na formulação e implementação de políticas públicas (longe de ser necessária e exclusivamente governamentais) voltadas para o desenvolvimento das regiões de fronteira da AP. Em muitos casos, essa centralidade pode ser buscada nos processos de inclusão social e ambiental acima mencionados.

É bom ressaltar também que há muito de conhecimento sobre o patrimônio natural e cultural dessas regiões que ainda é tácito a pessoas e algumas formas de organização social que pode/deve ser sistematizado. Por outro lado, há muito de conhecimento sistematizado sobre esse

14 Programas de transferências de renda condicionadas como os experimentados na Argentina, no Brasil e no Uruguai, guardadas todas as especificidades de cada um, podem servir de referência para projetos de inclusão social e econômica na diversa realidade de fronteira da AP.

patrimônio que precisa ser atualizado, aprofundado e acima de tudo divulgado internamente na América Platina e no mundo.

Nesse sentido, mecanismos de incentivo a essa sistematização, atualização e aprofundamento precisam ser buscados para além dos hoje disponíveis; seja nas estruturas governamentais dos países que constituem a AP, seja em organismos multi-laterais e ONGs qua atuam nas regiões de fronteira. Dentre esses mecanismos, devem ser valorizados aqueles voltados para estimular alunos (de todos os níveis de escolaridade), professores (idem), pesquisadores e agentes econômicos, políticos e culturais, a conhecerem melhor ambos os lados de suas respectivas fronteiras.

Como em todos os países da América Platina existem estruturas de apoio à educação, cultura e pesquisa, bem como organizações atuando nessas três frentes em diversas dimensões e escalas territoriais, há terreno fértil para experimentos variados com relação a esses mescanismos de incentivo. Fontes de financiamento existem e precisam ser buscadas / utilizadas[15].

(VI) as fontes de aprendizagem voltadas para a geração de novos conhecimentos e /ou difusão daqueles existentes têm que ser contempladas e valorizadas em sua multiplicidade. As formas e conteúdos do aprender fazendo, usando e interagindo, precisam ser buscadas sem qualquer sentido de hierarquização, mas visando identificar as especificidades de cada uma na região.

O registro de como grupos sociais/empresariais/acadêmicos aprendem entre si e internamente é fundamental. Como esses processos de aprendizagem contribuem / restringem a difusão / geração de conhecimentos que ampliem a competitividade econômica e a capacitação social, é igualmente importante sua análise.

15 Só para ficar no plano de organismos multilaterais, existem vários programas de apoio à integração regional que são administrados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e que precisam de programas/projetos criativos para serem testados e posteriormente replicados.

Isso ocorre para muito além do mero exercício de retórica. Afinal, o entendimento das especificidades dos processos de aprendizagem em seus diversos níveis é fundamental para a montagem e operacionalização de políticas públicas em todos os níveis espaciais e dimensões setoriais/fatoriais.

A concepção e operacionalização dessas políticas públicas voltadas para a competitividade econômica e capacitação social centradas em processos de conhecimento e aprendizado precisam ir além da busca de respostas para falhas de mercado. O que aqui se recomenda é que essas políticas, mais do que corrigir falhas e/ou complementar os mecanismos de mercado, busque suplementá-los.

É dos transbordamentos que daí podem derivar, que a América Platina, como um todo, e suas regiões de fronteria, de forma específica, poderão vislumbrar uma inserção na economia global contemporânea da era do conhecimento e do aprendizado.

Referências

AROCENA, R.; SUTZ, J. Understanding underdevelopment today: new perspectives on national systems of innovation. In: PRIMEIRA CONFERÊNCIA GLOBELICS, Rio de Janeiro: BNDES/FINEP/EMBRATEL, 2003. Disponível em <www.globeliscs.org>.

FELIPE, E. Instituições e mudanças institucionais na ótica evolucionaista: uma abordagem a partir dos conceitos e metodologia ne-schumpeteriana, 2006. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal do Espírito Santo, 2006.

FREIRE, C. Um estudo sobre os serviços intensivos em conhecimento no Brasil. In: NEGRI, J.; KUBOTA, L. (Orgs.). Estrutura e dinâmica do setor de serviços no Brasil. Brasília: IPEA, 2006.

LUNDVALl, B. One Knowledge Base or Many Knowledge Pools?. Druid Working Paper, p 06-08. Copenhagem: DRUID, 2006

MACIEL, M.; ALBAGLI, S. (Orgs.). Informação e desenvolvimento: conhecimento, inovação e apropriação social. Brasília: UNESCO e IBICT, 2007.

VARGAS, M. Proximidade territorial, aprendizado e inovação em estudos sobre a dimensão local do processo de capacitação inovativa em arranjos e sistemas produtivos no Brasil. Rio de Janeiro, 2002. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.

VILLASCHI, A. Paradigmas tecnológicos: uma visão histórica para a transição presente. Revista de Economia, Curitiba: UFPR, p. 30-28/ 65-105, 2004.

VILLASCHI, A,; CAMPOS, R. Sistemas/arranjos produtivos localizados: conceitos históricos para novas abordagens. In: CASTILHOS, C. (Coord.). Programa de apoio aos sistemas locais de produção: a construção de uma política pública no RS. Porto Alegre: FEE, 2002.

DESAFIOS PARA UMA COOPERAÇÃO TÉCNICA INSTITUCIONAL DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS BRASILEIRAS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL FRONTEIRIÇA

Vinicius Nobre Lages[1]

Este texto tem por objetivo tratar de alguns desafios da cooperação técnica institucional no apoio às micro e pequenas empresas brasileiras na integração regional fronteiriça. Adicionalmente, discute-se a importância da integração regional face aos desafios de competitividade em escala global.

Por fim, examina-se brevemente o quadro institucional de apoio às micro e pequenas empresas brasileiras, exercido pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE.

Desafios de competitividade e processos de internacionalização de micro e pequenas empresas

As micro e pequenas empresas (MPE) representam 98% das empresas formais no Brasil, em um total de 5 milhões. Outros 10 milhões compõem o universo dos empreendimentos de pequeno porte no setor informal. Adiciona-se a esses números outros 4 milhões de unidades

1 Gerente da Unidade de Assuntos Internacionais do Sebrae Nacional; Engº Agrº, M.Sc., Doutor em Sócio-economia do Desenvolvimento pela EHESS, Paris. As reflexões aqui apresentadas não representam necessariamente posições da instituição à qual se vincula, tendo caráter estritamente pessoal, ainda que refletidas a partir da prática profissional. O autor agradece as contribuições dos colegas de trabalho da Unidade de Assuntos Internacionais do SEBRAE Nacional, na construção de parte dos argumentos expostos neste trabalho, bem como do diálogo com o quadro técnico do Sistema SEBRAE e seus dirigentes, protagonistas da dinâmica de apoio às micro e pequenas empresas no Brasil e de diplomatas do Ministério de Relações Exteriores que se ocupam mais de perto do tema do desenvolvimento da faixa de fronteira. Em especial, agradece aos dirigentes do SEBRAE Nacional pelo estímulo e apoio na construção das ações de cooperação internacional da instituição.

produtivas familiares no meio rural.

Sua importância relativa também é grande em termos da geração de empregos formais urbanos (56,1%), representando 26% da massa salarial. Essa importância relativa também é verificada em toda América Latina.

O Brasil é considerado um país com elevada taxa de empreendedorismo, no qual uma média de 470 mil empresas são abertas a cada ano. Essa taxa de empreendedorismo proporcional ao total de sua população é uma das mais elevadas no mundo, segundo o informe anual do Global Enterpreneurship Monitor.

Fator relevante é o crescimento nos últimos anos da taxa de empreendedorismo entre as mulheres e em setores de maior valor agregado, ainda que seja significativo o percentual de profissionais que empreendem por necessidade, sem a devida formação ou preparação para o negócio em que atuam.

A taxa de mortalidade de empresas nos primeiros anos ainda é elevada, apesar de sua redução nos últimos 5 anos. Essa mortalidade precoce é reflexo do improviso, mas sobretudo dos limites de competitividade próprios dos pequenos negócios. Os limites referem-se à pequena escala que dificulta acesso a conhecimento, informação, serviços financeiros, entre outros.

Em que pese as MPEs representarem a maioria das empresas exportadoras em termos de número, atingindo cerca de 14 mil, quando nos referimos ao volume exportado em dólar, esses números são insignificantes. Não é apenas em termos de exportação que as MPEs apresentam limites, mas também em termos de internacionalização. Perdem assim oportunidades valiosas no mercado global.

Assumimos aqui um conceito ampliado de internacionalização. Não estamos nos referindo apenas à importação e exportação de bens e serviços, mas à capacidade empresarial de relacionar-se com informações

de contextos econômicos externos, de estabelecerem alianças como fornecedores, sócios, parceiros comerciais, bem como o licenciamento de marcas, patentes e franquias.

Essas são formas de internacionalização de processos produtivos ou comerciais já adotadas por grandes e médias empresas e mesmo por empresas de menor porte em outros países.

Internacionalização tem a ver também com mudança cultural dos empresários ao incorporarem em suas variáveis de gestão e estratégias de negócios um conjunto de fatores externos ao contexto nacional, mesmo que não estejam necessariamente desenvolvendo relações com o mercado externo. Ao estarem devidamente preparados para enfrentar concorrência externa no próprio mercado interno, mantendo padrão de competitividade de acordo com benchmark internacional, pode-se considerar que uma empresa está internacionalizada.

A adoção de padrões competitivos internacionais, o emprego de mão-de-obra estrangeira e a vinculação produtiva com empresas de cadeias de valor global são exemplos de internacionalização possíveis dentro de um conceito mais amplo. Pode-se, perfeitamente, para fins de monitoramento de uma dinâmica de internacionalização de um setor, adotar conceito mais restritivo.

A abertura econômica e a liberação multilateral do comércio, conseqüências do processo de globalização experimentado a partir do final do século passado, vêm gerando oportunidades de aumento de competitividade das empresas de pequeno porte. Isso se deve a maiores chances de importação de bens e serviços e ao viabilizar processos de inovação e a incorporação de novas tecnologias provenientes do exterior.

Como analisa Arbix (2009), a busca por fontes externas de integração em cadeias de valor com raízes em outros países e mercados são vitais para a inovação e o aprendizado. Se bem realizadas, essas trocas também permitem

produzir efeitos de catch up tecnológico em setores-chave.

Apesar da crise atual e de um certo grau de 'desglobalização' vivenciado pela redução dos fluxos de comércio e investimentos, o livre comércio em escala global permanece um fator de desenvolvimento econômico importante, a despeito das assimetrias e desequilíbrios das balanças comerciais entre regiões e países isoladamente.

Parte substancial desses fluxos comerciais resulta de vantagens comparativas e competitivas adquiridas por empresas e mesmo regiões. Basta observar as origens do maior volume de produtos que participam do comércio internacional para verificar que não vivemos num 'mundo plano', mas em um arquipélago de territórios competitivos, onde aglomerações industriais e bases de serviços de alto valor agregado acumulam a maior parte da riqueza e dos excedentes gerados.

De forma simplificada, competitividade pode ser definida como uma inflexão positiva no campo da produtividade, da melhoria contínua de qualidade e da diferenciação de uma proposição de valor de produtos e serviços a partir de inovações. Essas condições permitem que as empresas se mantenham em condições de igualdade com seus concorrentes ou de superá-los.

Conforme argüimos acima, as micro e pequenas empresas, tanto no Brasil quanto no contexto regional aqui analisado, ainda apresentam limites de competitividade acentuados, nos quais o fator escala reduzida e a limitada capacidade de inovar e acessar conhecimento e capital são barreiras significativas que lhes desfavorecem.

O Brasil, país ainda marcado por fortes desigualdades, para contrapor a falhas de mercado mantém políticas afirmativas de apoio às micro e pequenas empresas, cujo tratamento diferenciado possui legitimidade constitucional, além de estatuto próprio e marco legal que as favorecem.

Somado a esse tratamento diferenciado do ponto de vista tributário e burocrático, um conjunto expressivo de medidas vêm sendo tomadas para facilitar a melhoria de competitividade das MPEs[2].

Além disso, possui institucionalidade (SEBRAE) de apoio às micro e pequenas empresas, que o diferencia de outros países da região pela robustez de seu orçamento, qualidade técnica de seus quadros profissionais, diversidade de soluções empresariais e projetos, capilaridade e articulação com políticas públicas e com o setor privado.

O processo de integração regional, sobretudo com os blocos sub-regionais, vem incrementando os fluxos de comércio intra-região, tanto pela criação de mercados (ocupação de nichos ou aproveitamento de oportunidades inexploradas com outros continentes), quanto pelo desvio de comércio para a região (de outros continentes).

Novas oportunidades de negócios foram geradas ao mantermos maior aproximação com países vizinhos. Também desviamos comércio de outros continentes, diversificando assim nossos parceiros comerciais, com resultados líquidos positivos. Mas ainda estamos muito aquém do potencial.

Nesse sentido, tanto em países do Mercosul como nos demais países vizinhos não membros, restam espaços de permanente atenção como parte de uma estratégia de internacionalização de nossa economia[3]. Estamos conquistando saldos positivos na balança comercial intra-regional, mas

2 Vale destacar as previsões de atenção especial nas compras governamentais, o acesso a 20% dos recursos públicos alocados à inovação previstos na Lei Geral (Lei Complementar nº 123/2006) e a recente medida em favor dos micro empreendedores individuais.

3 Os objetivos do processo de integração do Mercosul (instituir uma zona de livre comércio, a concretização da união aduaneira e a gradativa criação de um mercado comum com livre fluxo de pessoas e empresas), no entanto, estabelecidos no Tratado de Assunção, restam inalcançados, ao menos em alguns aspectos substantivos. Dos três objetivos citados acima, a integração comercial, apesar das disputas e conflitos entre países membros – recrudescidos no contexto atual de crise – ainda é aquele de resultados mais palpáveis. Medidas protecionistas unilaterais, ao gosto da conjuntura política e das lideranças de plantão, ainda é prática corrente. O desalinhamento nas legislações trabalhista e previdenciária, os marcos legais que regulam atividades profissionais e o mundo dos negócios são barreiras ainda existentes.

isso não reflete uma condição sustentável nem tampouco movimento integrador das pequenas empresas, tanto do Brasil quanto de nossos parceiros comerciais fronteiriços.

Para as micro e pequenas empresas, esse mercado regional poderia representar, tanto pela proximidade física quanto cultural, menores barreiras de entrada, que poderiam facilitar movimentos de internacionalização que não significassem unicamente os esforços de importação ou exportação de bens e serviços. São inúmeras as alianças includentes de pequenos negócios possíveis do ponto de vista produtivo e comercial no contexto regional fronteiriço.

A diversificação de mercados para nossas exportações e de parceiros comerciais é um dos objetivos da política comercial e externa brasileira. Vale ressaltar a crescente participação da China neste sentido, que tem ultrapassado os Estados Unidos como principal parceiro comercial do Brasil, juntamente com outros países asiáticos. América Latina e África também são prioridades mais explícitas da atual política externa.

A dinâmica de integração regional do brasil no novo cenário internacional

É indiscutível que o Brasil vem assumindo maior visibilidade no atual contexto internacional pelos movimentos tanto de nossa diplomacia, liderados pelo Presidente Lula, como do setor privado.

O Brasil possui um território de dimensões continentais; vasta população e economia; está na condição de grande produtor de commodities; é detentor da maior reserva de água doce do planeta, de reservas de terra ainda consideráveis e de hot spot de biodiversidade; vive em condições de paz; apresenta substantivo mercado interno e crescimento do poder de compra das camadas D e E como conseqüência das políticas

sociais; mantém diversificada e ambientalmente menos impactante matriz energética, entre outros fatores. Por si só, estas já seriam condições suficientes para destacá-lo.

Não é por outra razão que o país também vem sendo apresentado como paraíso das multinacionais, pelas taxas de retorno sobre os investimentos no setor produtivo, muito acima de outros países[4].

Sua liderança política tanto no contexto regional ou no subgrupo e Mercosul, quanto no G 20, destacam-no entre os países que podem ajudar a definir equações de maior equilíbrio em favor de países de menor renda, influindo inclusive em temas ambientais complexos (mudanças climáticas face à nova matriz energética baseada em biocombustíveis), temas sociais (enfrentamento da pobreza, atenção ao continente africano) e econômicos (revisão do sistema financeiro mundial, mudanças do padrão dólar para as transações comerciais fora da zona dolarizada, termos de troca com países em desenvolvimento, redução das barreiras tarifárias, democratização de instituições multilaterais como o Fundo Monetário Internacional para acolher maior participação relativa de países emergentes e redução de cotas e barreiras alfandegárias no continente europeu e norte americano).

Oportunamente o governo brasileiro e sua diplomacia decidiram assumir um papel de protagonismo do debate sobre esses temas globais, tornando-se um ator de maior vocalidade, o que implica também em assumir riscos no contexto regional.

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva vem mantendo intensa agenda externa durante os dois mandatos, apoiado pelo corpo diplomático, com presença destacada em diversos fóruns. Tal proeminência regional assumida, no entanto, implica em custos políticos que necessitam de esforço permanente para evitar acirramento de animosidades recentemente criadas, em especial no espaço sul-americano onde atua. Não é, certamente,

4 Revista Isto É Dinheiro, 27 de maio de 2009.

um jogo para amadores, diriam alguns.

Num mundo multipolar, a benevolência com que parceiros históricos nos trataram até recentemente, já não mais encontra pacífica opinião de nossos vizinhos. As assimetrias; a percepção amplificada de posição hegemônica de líder regional; o desequilíbrio da balança comercial a nosso favor; a questão das complementaridades da matriz energética e a conquista de ativos estratégicos por empresas brasileiras são elementos centrais da geopolítica atual que cotejam as oportunidades de avanço na integração regional.

O esforço para superação do relativo isolamento, e mesmo esquecimento que grande parte da região fronteiriça viveu ao longo de séculos, hoje é ponto de observação atenta da geopolítica nacional. As hipóteses de conflitos, mas também o enorme potencial que representa em termos de integração cultural, produtiva e comercial, são razões suficientes para essa escuta mais atenta de vozes antes esquecidas.

Os investimentos em infra-estrutura, que em breve nos aproximará do Pacífico através de rotas rodoviárias, torna certos contextos de integração ainda mais atraentes, chamando atenção para as possibilidades de negócios e de dinâmicas sócio-culturais compartilhadas que dela decorrem.

A tão almejada unidade regional, pauta da última Cúpula da América Latina e Caribe sobre cooperação e desenvolvimento, realizada na Bahia em 2008, ecoou no discurso de "quanto mais juntos estivermos, mais oportunidade teremos de sermos ouvidos no cenário mundial, e mais oportunidades teremos de sair juntos dessa crise atual que não provocamos".

A presente crise mundial vem impactando a região de maneira diferenciada, especialmente no Brasil, que tem apresentado relativo grau de resiliência e, por isso mesmo, tem a responsabilidade de atuar na busca de saídas que não signifiquem o recrudescimento tanto do isolacionismo

quanto do protecionismo econômico. Não cabem medidas que apenas nos beneficiem, negando assim a interdependência que temos em termos regionais.

Qualquer descuido neste cenário potencial de retrocesso fará com que saiamos todos mais débeis dessa crise e mais distantes dos objetivos de integração regional que apontavam os fluxos de comércio e investimento da fase pré-crise.

No campo da organização sub-regional à qual pertence, o Mercosul ainda carece de medidas necessárias para uma efetiva integração, como a abolição da duplicidade de tarifas externas comuns (TEC) ou a aprovação de um código aduaneiro regional mais abrangente.

A dupla taxação implica que um produto que ingresse no Mercosul pelo Paraguai, por exemplo, e seja reexportado para o Brasil deve pagar duas vezes o imposto de importação e cada país fica com o que for arrecadado. Também ainda não se conseguiu a integração plena da Venezuela. Por outro lado, restam as múltiplas ofertas de acordos bilaterais para os chamados Tratados de Livre Comércio (TLC), outra tentação sempre postergada em nome do bloco.

O papel do sebrae no apoio à micro e pequenas empresas brasileiras

O SEBRAE[5], cuja origem remonta ao ano de 1972, tem por missão apoiar o desenvolvimento competitivo e sustentável das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo. Cumpre essa missão desenvolvendo ações em 3 eixos de atuação: (i) construção de um entorno mais favorável para empreender e fazer negócios, à exemplo da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa que criou um novo regime tributário

5 Disponível em: <www.sebrae.com.br>.

simplificado (simples nacional), a nova legislação sobre o Empreendedor Individual, a Lei de Inovação, entre outras; (ii) desenvolve ações de desenvolvimento e transferência de conhecimentos e informações para as MPEs – sobre diversos temas e setores e (iii) promove a aproximação com instituições financeiras para facilitar acesso e reduzir custos dos serviços financeiros e crédito.

Como discutimos mais acima, as micro e pequenas empresas apresentam limites de competitividade inerentes à sua escala reduzida, que também reflete em dificuldades de acessar o mercado externo e estabelecer relações comerciais em bases sustentáveis. Nesse sentido, os serviços empresariais de apoio, como os oferecidos pelo SEBRAE, constitui-se num serviço de natureza fundamental para a competitividade das MPEs[6].

Os movimentos de acesso a mercados passaram a desconsiderar os limites clássicos de mercado interno e externo e práticas de inteligência competitiva reconhecem concorrência internacional no nível de nossa base de produção de bens e serviços, no próprio mercado doméstico. Superou-se, assim, a dicotomia de um posicionamento exclusivo para nosso próprio mercado. Ser competitivo hoje, mesmo no mercado doméstico, deve levar em conta padrões globais de competitividade.

Alinhado a esse contexto, o SEBRAE lançou em 2008 o Programa de Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas[7], cujas iniciativas não se limitam às ações de fomento a exportações. O Programa objetiva, entre outras questões, substituir a cultura da exportação pela cultura da internacionalização, na medida em que busca oferecer às firmas de pequeno

6 O SEBRAE é um serviço social autônomo de direito privado, ainda que lide com recursos de natureza pública advindos de contribuição social compulsória sobre a folha de salários. Nesse sentido, pode ser considerado um ente que cumpre funções públicas. Por esta razão, tem fiscalização dos órgãos de controle federais como a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União. Sua governança em nível do Conselho Deliberativo Nacional tem participação tanto do setor público quanto privado.

7 Programa de Internacionalização de Micro e Pequenas Empresas, SEBRAE, 2008. Disponível em: <www.internacionalizacao.sebrae.com.br>.

porte soluções para torná-las empresas com padrões internacionais, preparadas para competir no Brasil e no mundo.

As relações comerciais e de integração produtiva ainda estão muito aquém das possibilidades do real potencial existente, apesar dos esforços do governo brasileiro e mesmo da iniciativa privada. A percepção é de que somos um país fechado, com restrições às importações. São ainda limitados os resultados do Programa de Substituição Competitiva de Importações, conduzido pelo DPR/MRE, apesar do esforço de divulgação de como exportar do Brasil para os países vizinhos.

Por estas razões, o fortalecimento das relações internacionais que o SEBRAE estabelece é considerado um passo importante na consolidação de um modelo de atuação que supera os limites territoriais de nossas fronteiras.

Cooperação técnica e a facilitação do processo de integração comercial e produtiva de micro e pequenas empresas

A cooperação internacional pode ser um instrumento fundamental para a inserção de micro e pequenas empresas no contexto econômico mundial. O SEBRAE vem avançando em seus relacionamentos para construir alianças tanto no âmbito regional quanto em outros continentes.

Vale destacar aqui o esforço de cooperação com alguns países africanos, em especial de língua portuguesa, bem como a Índia, com o qual desenvolve programa conjunto com a África do Sul no chamado Tri-Nations Program. Este último deve integrar-se ao importante esforço de cooperação do IBAS, liderado pelos governos e diplomacia dos três países (Índia, Brasil e África do Sul).

O desafio de cooperação envolve pensar relações internacionais, no

caso do SEBRAE, tanto no campo das micro e pequenas empresas, como também das carteiras de projetos e dos territórios onde estão inseridas as cadeias produtivas apoiadas. Por outro lado, é incontornável pensar que o SEBRAE, enquanto sistema, articula-se internacionalmente com instituições congêneres no apoio aos pequenos negócios.

A cooperação técnica institucional orienta-se, portanto, por dois objetivos mais imediatos: (i) a busca permanente de melhores práticas para aprimoramento de seus serviços empresariais e outro (ii) a criação de uma rede de parceiros capaz de estabelecer programas conjuntos de apoio à internacionalização de pequenas empresas. As relações de troca de informações, as aprendizagens compartilhadas, a construção de plataformas comuns para acessar terceiros mercados, a aproximação institucional com entidades congêneres e a busca de canais de comunicação e relacionamento em escala global fazem parte deste contexto[8].

Nesse sentido, a cooperação Sul-Sul[9] apresenta-se como uma oportunidade insuficientemente explorada. Iniciativas como o IBAS[10], envolvendo Índia, Brasil e África do Sul, e todo esforço de cooperação promovido pela política externa de integração com o continente africano e sul-americano, apesar dos esforços empreendidos, ainda encontram-se em estágios aquém dos objetivos políticos e econômicos almejados.

O atual contexto doméstico e mundial desafiador, agravado pela crise

8 O recente Congresso das Micro e Pequenas Empresas das Américas, realizado em Cali, na Colômbia, analisou como redes institucionais de apoio às MPEs podem ser fundamentais para a competitividade desse segmento, sobretudo por facilitar o acesso a informações e serviços, e assim, reduzir o tempo de aprendizagem de seus processos de internacionalização. Ver <www.congresomipyme.com>.

9 Segundo a UNCTAD (2009), há um novo contexto para a cooperação Sul-Sul. Muitos países em desenvolvimento têm experimentado mudanças significativas em termos estruturais, inclusive no campo dos investimentos externos diretos. Adicionalmente, a acumulação de significativas reservas em moeda estrangeira tem assegurado liquidez que poderá, ultrapassada a crise atual, ser utilizada para dinamizar suas economias regionais. Parte dos investimentos em infra-estrutura que países como o Brasil realizam – no contexto latino-americano e africano e China – no contexto africano, guardadas suas diferenças em termos de abordagens, liderados pelo setor privado, mas financiados pelo setor público, são exemplos deste novo quadro da cooperação regional. Nos países do hemisfério Sul pode estar a própria fonte de recursos técnicos e econômicos que asseguram a países de maior solidez econômica, fontes de investimento financeiro e técnico para a promoção da cooperação e integração regional.

10 Ver <www.mre.gov.br>

econômica internacional, reforça a necessidade de preparar as empresas brasileiras para enfrentar a concorrência, manter e ampliar seus mercados.

A crise atual não deveria secundarizar a necessidade de ampliar a discussão acerca da necessidade de avanços nos processos de integração, interdependência e parcerias internacionais. Tampouco deveria servir de desculpas para retrocessos no processo de integração, nem para o recrudescimento de medidas protecionistas que venham impedir a ampliação de fluxos comerciais e de investimentos.

Pelo contrário, defendemos aqui que a integração cooperada poderá fortalecer os sistemas regionais, beneficiando, sobretudo, os empreendimentos de pequeno porte. A cooperação pode criar externalidades positivas; construir bens públicos regionais[11] e assim reduzir em parte algumas das assimetrias existentes. Para tanto, deve ser fortalecido o diálogo público e privado tratando de temas relacionados ao desenvolvimento. Nesse sentido, a expansão do mercado interno regional como uma área econômica ampliada torna-se um objetivo coletivo estratégico.

No campo do apoio às micro e pequenas empresas, não podemos recuar nos movimentos de cooperação técnica interinstitucional. Estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento constatou a generalizada fragilidade institucional na América Latina e Caribe das instituições de apoio a empreendimentos de pequeno porte (ANGELELI MOUDRY e LISTERRI, 2006).

O SEBRAE apresenta-se, neste cenário, como uma instituição destacada e fortemente demandada para atuar no contexto da construção de capacidades regionais para o apoio a MPEs, transferindo parte de seu portfólio de metodologias e capacitações empresariais.

Observa-se que a internacionalização atinge as MPEs em seu próprio

11 Ver a respeito trabalho apresentado por Laura Bocalendro e Rafael Villa, Bienes Públicos Regionales:promoviendo soluciones innovadoras em América Latina y el Caribe, BID, 2009, 49 p.

mercado, mesmo sem sair de casa, embora elas apresentem dificuldades em alcançar as oportunidades de crescimento provenientes desse fenômeno. O apoio à internacionalização das MPEs, portanto, não deveria prescindir de uma rede de parceiros institucionais[12], cujos benefícios derivados de tal arranjo incluem, entre outros, estratégias mais efetivas de apoio às MPEs, a partir do compartilhamento de práticas e conhecimentos, informações, captação de inovações institucionais e de negócios.

A presente atuação internacional do SEBRAE tem envolvido o estabelecimento de múltiplos instrumentos de relações internacionais, entre os quais: a assinatura de acordos de cooperação técnica; desenvolvimento de projetos com apoio de organismos internacionais como o BID e o Fundo Multilateral de Investimentos (FUMIN); a realização e recebimento de missões técnicas de prospecção de conhecimentos e a participação em eventos de mercado, fóruns permanentes e redes institucionais.

Essas formas de atuação oferecem importantes contribuições tanto no que tange às iniciativas para a internacionalização das MPE como para a internacionalização do próprio SEBRAE. Tal esforço torna a instituição mais apta a entender cenários externos para uma atuação integrada com outras instituições brasileiras, como APEX e Rede dos Centros Internacionais de Negócio, da Confederação Nacional da Indústria, no apoio aos movimentos de internacionalização de MPEs brasileiras.

Em sua política externa, o Brasil tem priorizado fortalecer sua presença no cenário internacional em busca de maior liderança e visibilidade nesse plano. Por isso, tem buscado explorar e aproveitar as potencialidades oferecidas pela cooperação internacional, em especial no campo da cooperação prestada, uma forma de apoio a países que necessitam deste tipo de cooperação. A experiência acumulada pela Agência de Cooperação

12 Chamamos aqui de rede I2I, ou seja, de instituição para instituição, em apoio às relações B2B entre pequenas empresas ou estas com médias e grandes empresas.

Brasileira vinculada ao Itamaraty possui bons exemplos nesta direção[13].

A busca pela redução das assimetrias regionais tornou-se fator chave das relações entre os países, sobretudo os fronteiriços, com os quais as relações comerciais brasileiras apresentam saldos crescentes. Integrar as economias de fronteiras e tratar das desigualdades de oportunidades em uma perspectiva ampliada, incluindo o outro lado da fronteira, definem posições políticas coerentes com os interesses brasileiros no meio internacional e não devem ser postergadas ou reduzidas.

Tensões geopolíticas, ainda que brandas, chamam atenção para a questão da segurança e o tema das relações fronteiriças emerge com relevância, demandando ações consistentes de cooperação intergovernamental e de agências de desenvolvimento como o SEBRAE.

O Brasil virou "o gringo da vez"[14], e essa percepção vem aumentando a partir dos movimentos de investimentos que empresas brasileiras têm feito na região, adquirindo ativos, terras, empresas e explorando oportunidades que antes eram aproveitadas por "outros gringos". Devemos trabalhar para desconstruir essa imagem, dando a exata dimensão do que pode ser essa maior aproximação entre o Brasil e seus vizinhos e os ganhos que dela decorrem em termos de dinâmicas convergentes.

Relações internacionais que gerem situações de "ganha-ganha" e incrementem fluxos de conhecimento, comerciais, produtivos, de pessoas e trabalhadores, é perspectiva que está na agenda mais ampla das relações que o Brasil estabelece com o mundo. Tais movimentos trazem benefícios para o universo dos pequenos negócios, contingente de mais de 70 milhões de empreendimentos em toda América Latina e Caribe, que se mantiveram à margem das políticas de internacionalização.

O sistema SEBRAE é formado por um conjunto de unidades

13 Ver <www.abc.gov.br>.

14 Cito aqui expressão utilizada pelo professor Antônio Cyrino, da Fundação Dom Cabral, em recente entrevista sobre estratégias de internacionalização de empresas brasileiras.

afiliadas em todos os estados, as quais, ainda que possuam personalidade jurídica própria, são parte integrante do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Uma estratégia de internacionalização da instituição em apoio à MPEs é enriquecida com esta diversidade de experiências regionais e com as singularidades de cada estado, agregando não apenas conhecimento e capacidade de trabalho com forte capilaridade, mas sobretudo possibilidades de relações no próprio país e com o mundo, próprias das dinâmicas sociopolíticas, econômicas e históricas de cada unidade da federação.

No contexto regional, o aprofundamento das relações de integração política tem gerado oportunidades de ampliação das relações comerciais e de integração produtiva envolvendo as pequenas empresas. Com uma área de fronteira com dez países, envolvendo 11 estados brasileiros e 588 municípios ao longo de mais de 15 mil quilômetros, reconhece-se o tempo perdido em que estivemos de costas para nossos vizinhos, cujo distanciamento nos custou o desconhecimento das potencialidades de mercado e de aproximação cultural.

Na faixa de fronteira são muitas as cidades gêmeas, nas quais não se consegue distinguir facilmente onde termina o Brasil e começa o 'mundo', as dimensões internacionais de nossa atuação. Muitas unidades do SEBRAE nos estados fronteiriços já atendem empreendedores dos países vizinhos, e em muitos, como Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Paraná já se percebe uma orientação consistente nas formas de incorporar esse contexto em suas estratégias e plano de trabalho.

Vale destacar experiências de cooperação recentes promovidas pelo SEBRAE, como o Desafio SEBRAE Internacional, na disseminação da cultura empreendedora por meio de jogos empresariais. Outra iniciativa ainda em fase experimental trata-se do compartilhamento da metodologia de desenvolvimento dos núcleos setoriais, mediante parcerias com a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil –

CACB.

No campo da experiência de apoio e desenvolvimento de incubadoras no Brasil, por meio de parceria com a ANPROTEC, envolvendo programa apoiado pelo Banco Mundial Infodev, tem sido compartilhada a experiência de gestão em incubadoras e parques tecnológicos. Essas iniciativas, no entanto, se implementadas de forma isolada, sem articular-se com um esforço de cooperação planejado, podem não lograr os resultados de integração almejados.

A gestão do conhecimento dessas relações internacionais que o SEBRAE desenvolve é instrumento fundamental da mensuração de resultados e impactos desse esforço. Identificar, categorizar, sistematizar, e disseminar o conhecimento existente – isso permitirá maior visibilidade do que essas relações internacionais agregam em termos de conhecimento, de informações. Por esta razão, o SEBRAE nacional está desenvolvendo uma base de gestão de informações e conhecimento que vai permitir o compartilhamento das aprendizagens de forma aberta e acessível.

A capilarização das relações de cooperação institucional pode facilitar a troca de informações estratégicas sobre mercados potenciais, facilitando a integração comercial e produtiva. Se adotarmos uma política de reciprocidade com as instituições com as quais cooperamos, podemos avançar no conhecimento mútuo, no entendimento do modo de fazer negócio, da cultura desses países, bem como ter acesso a informações sobre rede de serviços essenciais que facilitam esforços de internacionalização[15].

A cooperação para o desenvolvimento aparece como instrumento fundamental para enfrentar algumas dessas questões, seja no âmbito político

15 Não devemos esperar que esses parceiros busquem os containeres de micro e pequenas empresas apoiadas pelo SEBRAE em algum porto ou aeroporto regional. No entanto, ao estabelecermos relações de parceria, podemos ter acesso a uma rede de serviços confiável que poderá apoiar as empresas em seus esforços no mercado alvo. Isso ajuda também a reduzir a curva de aprendizagem dos processos de internacionalização de MPEs, bem como reduz os custos por serem estrangeiras, adaptando-se ao contexto internacional mais rapidamente.

ou no plano da economia real. Instituições como SEBRAE, EMBRAPA, SENAI, APEX e ABDI estão singularmente bem posicionadas para praticar uma cooperação baseada em indicadores de impacto e em consonância com as potencialidades e tendências dos próprios mercados sub-regionais.

A cooperação trilateral ou triangular[16], por outro lado, tem colocado estas instituições na linha de frente da diplomacia brasileira, onde se destaca o papel da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores como órgão articulador dessa oferta. O Brasil, antes na posição de recebedor de cooperação internacional, atingiu hoje um grau de amadurecimento técnico e econômico que lhe permite apoiar países terceiros em colaboração com agências e organismos internacionais, a partir das lições aprendidas e da experiência acumulada.

Nesse sentido, o SEBRAE dispõe de enorme capilaridade e proximidade com o segmento das pequenas empresas. Ademais, como já discutido, tem entre suas prioridades o desafio da internacionalização das MPEs brasileiras no quadro mais amplo das políticas de governo que procuram aumentar o número das unidades exportadoras.

A cooperação deve ser vista, assim, como um instrumento que gera desdobramentos em diversos campos, especialmente para a internacionalização do pequeno negócio. Para tanto, deve ser praticada em contextos de boa coordenação política e técnica e desfrutar de meios adequados para alcançar seus objetivos.

Ainda muito por fazer

A cooperação regional e, num sentido mais amplo, a cooperação Sul-

16 A cooperação tri-lateral ou triangular é o processo por meio do qual países prestam assistência conjunta a países terceiros, a fim de favorecer o desenvolvimento de tais países por meio da utilização coordenada de recursos humanos, tecnológicos e econômicos das partes envolvidas. A Agência Brasileira de Cooperação, a Comissão Européia e a GTZ realizaram o simpósio internacional "Cooperação Triangular – Novos Caminhos para o desenvolvimento", para tratar do tema, entre 20 e 21 de maio de 2009, em Brasília.

Sul, como complemento da tradicional Norte-Sul, pode ser um importante veículo para o fortalecimento das capacidades domésticas. Muitos países nesse eixo apresentaram trajetórias de crescimento mais elevadas que no hemisfério Norte e continuam a desempenhar papel importante na demanda agregada para outros países em desenvolvimento.

Os catalisadores de demandas no contexto de crise podem permanecer nos países em desenvolvimento, com benefícios tanto para seu próprio crescimento quanto de outros países em desenvolvimento. É em muitos destes países que ainda existem espaços de mercado interno a serem ocupados, bem como oportunidades que a chamada base da pirâmide oferece, como potencial de mercado (PRAHALAD, 2006).

A forma de como juntos podemos articular saídas para a crise atual definirá o quanto vamos permanecer subordinados às dinâmicas que historicamente nos dividiram.

Como afirma Carneiro (2008, p.22), a integração produtiva na América Latina, em especial na América do Sul, vem sendo feita de forma muito menos intensa e articulada que na Ásia. Mesmo assim, assistiu-se ao crescimento de empresas trans-latinas com investimentos em vários países da região.

No entanto, diferentemente da Ásia, onde ocorreu uma significativa ampliação do comércio intra-industrial e intra-regional com vistas a alcançar os mercados internacionais, na América Latina não só o comércio intra-industrial (sourcing) foi menos relevante, como as empresas se deslocaram em busca de mercados regionais ou de recursos naturais nos países vizinhos.

Aproveitar os fluxos de investimentos de empresas brasileiras para a inserção de MPEs, inclusive construindo alianças com fornecedores locais, pode ser um contraponto a esse movimento.

O SEBRAE vem recebendo crescente demanda de cooperação internacional, sobretudo prestada, ou seja, para transferir metodologias e práticas exemplares no apoio à MPEs para instituições congêneres tanto

na América Latina quanto África. Contudo, tal esforço ainda apresenta limitações; uma delas é no campo doutrinário e político de suas diretrizes, uma vez que precisa de atualização para uma atuação internacional mais explícita.

Por não ser uma agência de cooperação internacional, sofre dos limites que outras instituições brasileiras enfrentam para atuar neste contexto. As diretrizes renovadas para uma atuação internacional dariam respaldo para uma ação mais fluída em suporte aos movimentos de internacionalização das MPEs, baseada em redes de instituições congêneres da região e do mundo.

Entre os desafios já identificados está a construção de uma rede de consultores de MPEs capaz de apoiar no esforço de capacity bulding, isto é, de construção de capacidades institucionais de modo a dotar as instituições parceiras dos países com os quais nos relacionamos de programas de apoio à suas MPEs. Essa simetria de programas de apoio a MPEs pode gerar projetos de integração produtiva e comerciais mais efetivos, uma vez que MPEs de países fronteiriços passariam a contar com suporte e capacitações para acessar mercados, reduzindo assim o tempo de aprendizagem.

Num esforço de internacionalização, as MPEs têm no contexto regional, sobretudo fronteiriço, um campo de atuação mais próximo e imediato, podendo servir de plataforma para um amadurecimento para projeções em mercados mais distantes. É neste sentido que o apoio institucional praticado pelo SEBRAE pode se renovar, incorporando novas formas de atuação neste contexto internacional.

A instituição vem se preparado para tanto nos últimos anos. Em 2008 lançou um programa voltado a apoiar a internacionalização de MPEs, mas suas ações ainda carecem de suporte institucional externo, para dar sustentação às estratégias nos mercados alvo. É nesse sentido que a cooperação institucional pode agregar muito valor e as relações institucionais por hora coordenadas pela Unidade de Assuntos Internacionais do

SEBRAE Nacional, em colaboração com as unidades do SEBRAE nos estados, podem fazer a diferença.

Quem conhece alguém ou participa de redes sociais ou institucionais internacionais sabe o valor que isso representa na hora de definir um posicionamento de ações em um dado mercado.

Há ainda projeto específico voltado para atuar no mercado de fronteiras com o Peru envolvendo os SEBRAE nos estados do Acre, Rondônia e Mato Grosso. Grandes expectativas foram geradas também em torno de projetos envolvendo as unidades do SEBRAE nos estados de Paraná e Mato Grosso do Sul, de cooperação fronteiriça, ambos com experimentações metodológicas e aproximações institucionais que apontam para a direção desejada.

Avançamos assim de forma cuidadosa na preparação para uma atuação de suporte às MPEs em suas dinâmicas de internacionalização e integração no ambiente fronteiriço, ao mesmo tempo em que compartilhamos nossas experiências com parceiros regionais importantes, que podem apoiar suas pequenas empresas na direção de ampliar negócios com o Brasil. Essa é uma relação ganha-ganha em que acreditamos estarmos prontos para avançar.

Apesar de um cenário relativamente favorável para a efetiva integração fronteiriça, os movimentos envolvendo MPEs ainda encontram-se em fase embrionária e muito aquém do potencial já identificado. Nesse sentido, acreditamos que a efetiva integração e cooperação técnica entre instituições congêneres ao SEBRAE pode ser um fator facilitador, diminuindo a curva de aprendizagem e as barreiras de entrada. Começamos de forma modesta, com os pés no chão, mas pretendemos avançar rápido para crescer à altura dos desafios postos.

Bibliografia

ANGELELI, P.; MOUDRY, R.; LISTERRI, J. J. National capacities for small

business policy development in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: Interamerican Development Bank. Sustainable Development Technical paper series, 2006.

ARBIX, G. Aprender e inovar na crise: desafios para o SEBRAE e as MPEs. Texto elaborado como contribuição ao SEBRAE para avaliação de indicadores de seu direcionamento estratégico 2009-2015. Brasília, DF, 2009. 11p.

CARNEIRO, R. Globalização e integração regional. Documento de Trabalho nº43/2008. Madrid: Real Instituto Eleano, 2008.

PRAHALAD, C.K. The future of the bottom of the Pyramid. . Philadelphia: Wharton School Publications, 2006.

UNCTAD. Report of the Multi-year Expert Meeting on International Cooperation: south-south Cooperation and regional integration on its first session. Geneva, 2009.18 p.