



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

JÚLIO DE MEDEIROS

**O BRASIL E AS REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS: DESAFIOS E POLÍTICAS DE
SEGURANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL**

Tubarão
2011

JÚLIO DE MEDEIROS

**O BRASIL E AS REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS: DESAFIOS E POLÍTICAS DE
SEGURANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de
Graduação em Relações Internacionais da Universidade do
Sul de Santa Catarina, como requisito parcial de obtenção
do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Valdir Luiz Schwengber, Dr.

Tubarão

2011

JÚLIO DE MEDEIROS

**O BRASIL E AS REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS: DESAFIOS E POLÍTICAS DE
SEGURANÇA PARA O DESENVOLVIMENTO DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Relações Internacionais da Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL foi julgado adequado à obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais e aprovado em sua forma final pelo curso de Relações Internacionais da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, SC, 17 de novembro de 2011.

Banca Examinadora:

Nome do (a) orientador (a): Prof. Valdir Luiz Schwengber, Dr. – UNISUL

Nome do (a) examinador (a) 1: Profa. Gisele Vargas, Msc – UNISUL

Nome do (a) examinador (a) 2: Profa. Milene Pacheco Kindermann, Dra – UNISUL

Aos meus pais, Roberto e Janete, por me ensinarem os melhores valores da vida.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Valdir Luiz Schwengber, não só pela orientação acadêmica e críticas à pesquisa, indispensáveis para a realização deste trabalho, mas também pela amizade construída ao longo do curso.

À minha namorada, Kelly Anselmo Florêncio, por sempre me apoiar e, principalmente, pela constante cobrança por minha dedicação nesta pesquisa.

À professora da disciplina de TCC, Terezinha Damian Antonio, por suas preciosas sugestões.

Aos meus colegas e amigos de curso, pela amizade conquistada durante essa jornada e por colaborarem para a conclusão deste trabalho.

O tema fronteira [...] é perigoso mesmo para um sábio, porque é carregado de paixões políticas todas encobertas por preconceitos; as pessoas comuns põem muitos interesses em jogo quando falam de fronteiras, dificilmente conservam o sangue frio; o mal-entendido é permanente. (ANCEL, Jacques).

RESUMO

Esta pesquisa é um trabalho de conclusão de curso que possui como tema o Brasil e as regiões transfronteiriças: desafios e políticas de segurança para o desenvolvimento de integração do MERCOSUL. O problema de pesquisa é quais os desafios e políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL. O objetivo geral deste trabalho consiste em identificar os desafios e políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL. Como objetivos específicos, destacam-se: apresentar a formação dos espaços fronteiriços do Cone Sul; entender os antecedentes históricos e as características da globalização; compreender a formação e os objetivos do MERCOSUL; caracterizar os problemas de segurança que dificultam o desenvolvimento das regiões transfronteiriças do Brasil: Narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, tráfico de pessoas e pirataria; conhecer os principais programas de segurança das fronteiras, praticadas pelo Brasil, que se encontram em atividade e propor recomendações a partir do estudo realizado. A presente pesquisa é do tipo descritiva. Tratando-se também de uma pesquisa de natureza qualitativa. O método de procedimento utilizado foi o monográfico. Para responder o problema de pesquisa do trabalho, foi feito levantamento bibliográfico na Biblioteca Universitária da Unisul, pesquisa nos acervos das bases de dados assinadas pela Unisul e em outras fontes tais como revistas, jornais, documentos impressos ou obtidos no ambiente virtual. O desenvolvimento do trabalho trata de apresentar a formação dos espaços fronteiriços na região do Cone Sul, os antecedentes históricos e as características da globalização, a integração regional do MERCOSUL, os problemas de segurança nas fronteiras brasileiras (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas, pirataria e contrabando) e os programas de segurança nas fronteiras brasileiras. De acordo com os dados obtidos os objetivos específicos foram alcançados com sucesso. Ao final deste estudo, apresentam-se a conclusão e as recomendações sobre o tema.

Palavras-chave: Fronteiras. MERCOSUL. Segurança.

ABSTRACT

This research work has as its theme Brazil and the frontier regions: challenges and security policies for the development of MERCOSUR integration. The research problem is what challenges and security policies of Brazil for the development of integration of the MERCOSUR frontier regions. The overall objective of this work is to identify the challenges and security policies of Brazil for the development of integration of the MERCOSUR frontier regions. Specific objectives are: to present the formation of frontier areas of the Southern Cone, to understand the historical background and the characteristics of globalization, understanding the formation and objectives of MERCOSUR; characterize the security problems that hinder the development of frontier regions Brazil: Drug Trafficking, smuggling, arms trafficking, human trafficking and piracy; know the main frontier security programs, practiced by Brazil, who bumped into activity and propose recommendations from the study. This type of research is descriptive. Since this is also a qualitative research. The method of procedure used was the monograph. To answer the research problem of the work was done in the literature of the University Library Unisul, search the collections of databases and Unisul signed by other sources such as magazines, newspapers, printed documents or obtained in the virtual environment. The development work is to present the training of border areas in the Southern Cone, the historical background and the characteristics of globalization, regional integration of Mercosur, the security problems in the Brazilian borders (drug trafficking, arms trafficking, trafficking in persons , piracy and smuggling) and border security programs in Brazil. According to data from the specific objectives were successfully achieved. At the end of this study, we present the conclusion and recommendations on the subject.

Key words: Frontier. MERCOSUR. Security.

LISTA DE SIGLAS

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

CENSIPAM – Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia

CICON – Centro Integrado de Combate ao Narcotráfico

FFAA – Forças Armadas

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

ONU – Organização das nações Unidas

PDFF – Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PEFRON – Policiamento Especializado de Fronteira

TEC – Tarifa Externa Comum

VANT – Veículos Aéreos Não Tripulados

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A FORMAÇÃO DOS ESPAÇOS FRONTEIRIÇOS NO CONE SUL	16
2.1 OS LIMITES TERRITORIAIS DOS TRATADOS.....	17
2.2 O CONTROLE DOS ESPAÇOS E A CRIAÇÃO DOS ESTADOS DO CONE SUL.....	18
2.3 A GUERRA DO PARAGUAI E AS FRONTEIRAS NO CONE SUL.....	21
3 GLOBALIZAÇÃO E A INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL	24
3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CARACTERÍSTICAS DA GLOBALIZAÇÃO	24
3.2 A INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL	29
3.2.1 O MERCOSUL na atualidade	31
4 AS REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS DO BRASIL	33
4.1 PROBLEMAS DE SEGURANÇA	34
4.1.1 Narcotráfico	34
4.1.2 Pirataria e contrabando	35
4.1.3 Tráfico de armas	37
4.1.4 Tráfico de pessoas	38
4.2 POLÍTICAS DE SEGURANÇA NAS FRONTEIRAS BRASILEIRAS.....	39
4.2.1 Policiamento especializado de fronteira	40
4.2.2 Operação Sentinela	41
4.2.3 Veículo aéreo não tripulado	42
5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	44
REFERÊNCIAS	46

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda um tema de política internacional, em um contexto de integração de mercados regionais e abertura dos países para o comércio mundial, delimitando-se da seguinte forma: “O Brasil e as regiões transfronteiriças: desafios e políticas de segurança para o desenvolvimento de integração do MERCOSUL”. Por se tratar de uma pesquisa sobre desenvolvimento regional, organização e política internacional, o presente trabalho situa-se na linha de pesquisa de “Políticas públicas, multilateralismo e emancipação humana”.

Nos últimos anos, principalmente a partir da década de 1990, o Brasil passou a ter papel de destaque no cenário internacional. Impulsionado pelo contexto político-econômico mundial pós Guerra-Fria, que foi marcado por uma agenda internacional centrada na abertura de mercados e na constituição de mercados regionais como estratégias de competição global, o país expandiu suas relações internacionais. Alguns fatores foram primordiais para sua evolução no âmbito internacional: a dissolução na dependência com os EUA, as negociações econômicas e diplomáticas com os países africanos e árabes, a relação com a China e outros países asiáticos, e, principalmente, o fortalecimento nas relações com a Argentina e os países da América do Sul, com a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

O MERCOSUL, desde sua criação em 1991 com o Tratado de Assunção, passa por constantes avanços e retrocessos em seu desenvolvimento. Mesmo se apresentando como uma grande oportunidade para o desenvolvimento da região, o bloco ainda possui diversos desafios que dificultam o objetivo de se tornar um mercado comum. Dentre os principais podemos destacar as disparidades econômicas entre seus membros, as diferentes estruturas econômicas, divergências políticas, as barreiras protecionistas exercidas pelos países e os problemas de segurança nas regiões transfronteiriças dos países do bloco.

A segurança nas regiões transfronteiriças deve ser de interesse e preocupação de toda a sociedade brasileira, pois seus problemas não afetam apenas a população dessas áreas e sim toda a população do país. Os desafios pertinentes às essas regiões, como o narcotráfico e o tráfico de armas, geram conseqüências em várias esferas sociais, como o constante crescimento da criminalidade e homicídios nos centros urbanos e a dependência de drogas por grande parte da população. Para solucionar essas situações, o Governo brasileiro gasta enorme

quantia de dinheiro público, que podem, em grande parte, serem solucionados através de políticas de segurança nas fronteiras.

Atualmente, as regiões de fronteiras são vistas como áreas longínquas e isoladas, muitas vezes entendidas como problemas que dificultam os processos de desenvolvimento e integração regional. Essas áreas são caracterizadas por serem pouco desenvolvidas economicamente, com enorme dificuldade de acesso aos bens e serviços públicos. Historicamente abandonadas pelo Estado, as fronteiras sofrem com a precariedade nas questões sociais, que refletem, principalmente, na segurança pública dessas regiões.

O Brasil, para garantir melhor qualidade de vida aos seus habitantes, além de concretizar sua liderança na América do Sul e o fortalecimento e sucesso do MERCOSUL, necessita de políticas de segurança eficazes para o desenvolvimento de integração de suas regiões transfronteiriças.

Este trabalho de pesquisa aborda os problemas de segurança pertinentes às regiões transfronteiriças do Brasil com os países do MERCOSUL. Foram apresentados os desafios e os programas de defesa das fronteiras, praticados pelo Brasil, para o processo de desenvolvimento dessas regiões. Portanto, o foco do trabalho é caracterizar os problemas de segurança que estão presentes nas fronteiras do Brasil. Os problemas abordados são: o narcotráfico, o contrabando, o tráfico de armas, o tráfico de pessoas e a pirataria.

A questão levantada e que se pretendeu responder na pesquisa é: Quais os desafios e políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL?

O objetivo geral consiste em identificar os desafios e políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL. Como objetivos específicos, destacam-se: apresentar a formação dos espaços fronteiriços do Cone Sul; entender os antecedentes históricos e as características da globalização; compreender a formação e os objetivos do MERCOSUL; caracterizar os problemas de segurança que dificultam o desenvolvimento das regiões transfronteiriças do Brasil: Narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, tráfico de pessoas e pirataria; conhecer os principais programas de segurança das fronteiras, praticadas pelo Brasil, que se encontram em atividade e propor recomendações a partir do estudo realizado.

Foram levantadas duas hipóteses, a primeira afirmando que as políticas de segurança nas fronteiras praticadas pelo Brasil são viáveis, e a segunda negando que tais políticas sejam viáveis.

Cabe ressaltar as razões que justificam a realização deste trabalho. Esse tema foi escolhido por se tratar de um assunto atual e de suma importância para o desenvolvimento do Brasil e do MERCOSUL. Os problemas inerentes às regiões transfronteiriças despertou curiosidade por parte do autor, que durante o curso de graduação em Relações Internacionais, mais precisamente na disciplina de Diplomacia e Política Exterior Brasileira, se interessou em pesquisar os desafios que essas regiões são para o Brasil e para o desenvolvimento de integração do MERCOSUL.

Essa pesquisa foi realizada porque proporcionará, não somente ao autor, mas também à sociedade acadêmica e aos demais interessados, um estudo sobre problemas que tanto afligem a população. E com a apresentação dos programas de defesa das fronteiras do Brasil foi possível compreender melhor as possíveis soluções para esses problemas presentes nas diversas esferas sociais brasileiras. Além disso, o estudo que se realizou tem como finalidade contribuir para o desenvolvimento acadêmico do autor, que almeja continuar seus estudos na área de política exterior brasileira e MERCOSUL. Também tem como intenção servir de fonte de consulta para os alunos de Relações Internacionais que estudarão o tema aqui abordado. E, de certa forma, pretende-se com essa pesquisa ajudar a desenvolver as regiões transfronteiriças e o processo de integração do MERCOSUL.

A sociedade e a ciência têm a ganhar com a presente pesquisa. A primeira pelo fato do tema questionado ser primordial para seu desenvolvimento e para seu futuro. A segunda por se tratar de um tema que ainda carece de muitas respostas, e, portanto, precisa ser pesquisado.

Dentre os procedimentos metodológicos, apresentam-se o tipo e universo de pesquisa e as técnicas de coletas e análise de dados. A presente pesquisa é do tipo descritiva, e procura realizar uma análise qualitativa dos dados coletados, interpretando-os a luz do referencial teórico. Conforme Heerdt e Leonel (2007), a pesquisa descritiva analisa, observa e registra fatos ou fenômenos, sem manipulá-los. Para Salomon (2004, p. 160):

Pesquisa descritiva delinea o que é. Compreende descrição, registro, análise e interpretação da natureza atual ou processos dos fenômenos. O enfoque se faz sobre as condições dominantes ou sobre como uma pessoa, grupo ou coisa se conduz ou funciona no presente. Usa muito a comparação e o contraste. Aplicada à solução de

problemas, começa pelo processo de informações sobre: as condições atuais; as necessidades; como aplicá-las.

Tratando-se também de uma pesquisa de natureza qualitativa que, segundo Motta (2009, p. 72), apresenta como características: “análise de palavras (narrativas); análise indutiva (sem preocupação com as totalidades); e análise subjetiva, pois o pesquisador envolve-se com o processo e geração de categorias para analisar os fenômenos.”

O método de abordagem utilizado nessa pesquisa foi o método dedutivo. Para Heerdt e Leonel (2007, p. 43), o método dedutivo “parte do conhecimento de dados universais para a conclusão de questões mais específicas, particulares.” Segundo Motta (2009), esse método parte de um princípio geral e conclui uma proposição específica.

O método de procedimento utilizado foi o monográfico. Para Motta (2009, p. 98), “o método monográfico é aquele que analisa, de maneira ampla, profunda e exaustiva, um determinado tema-questão-problema.” Portanto, teve-se a intenção de analisar com profundidade, os desafios e políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL.

Essa pesquisa limitou-se em estudar sobre os desafios de segurança que o Brasil possui nas regiões transfronteiriças do MERCOSUL. O foco do trabalho é a segurança nessas regiões. Portanto, foram estudados os problemas como narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, tráfico de pessoas e a pirataria nas fronteiras do Brasil e as políticas de defesa das fronteiras praticadas Governo brasileiro.

Para a coleta de dados, foi utilizada pesquisa bibliográfica e documental. Conforme Motta (2009, p. 73):

A pesquisa bibliográfica decorre de fontes secundárias: livros, revistas, jornais, monografias, teses, dissertações, relatórios de pesquisa, etc. Busca respostas ao problema em fontes exclusivamente bibliográficas. Para isso requer competência e habilidade na análise dos conteúdos e na seleção dos autores pertinentes ao tema. Não se trata apenas de uma pesquisa que condiz com a prática do fichamento, mas, sobretudo, na defesa de uma tese a partir de um acervo bibliográfico.

Enquanto que “a pesquisa documental se baseia em fontes primárias: documentos oficiais, parlamentares, jurídicos, arquivos particulares [...]” (MOTTA, 2009, p. 73-74).

Portanto, para responder o problema de pesquisa do trabalho, foi feito levantamento bibliográfico na Biblioteca Universitária da Unisul, pesquisa nos acervos das bases de dados assinadas pela Unisul, em base dados de acesso público e outras fontes tais como revistas, jornais, documentos impressos ou obtidos no ambiente virtual.

O trabalho foi dividido em cinco capítulos. No primeiro capítulo foram apresentados o tema, os objetivos, as hipóteses levantadas, a metodologia utilizada e a justificativa para realização da pesquisa. No segundo capítulo foi exposta a formação dos espaços fronteiriços no Cone Sul, destacando seus principais momentos como a criação dos tratados, a criação dos Estados da região e a Guerra do Paraguai. O terceiro capítulo apresenta os antecedentes históricos e as características da globalização, bem como a integração regional do MERCOSUL. No quarto capítulo foram destacados os problemas de segurança nas fronteiras brasileiras: narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas, pirataria e contrabando. Além das políticas de segurança nas fronteiras brasileiras. No quinto e último capítulo foram apresentadas a conclusão e as recomendações.

2 A FORMAÇÃO DOS ESPAÇOS FRONTEIRIÇOS NO CONE SUL

O conceito de fronteira “remete a ideia de limite, resultante da afirmação da soberania de um Estado sobre um determinado espaço. Portanto, são os limites político-geográficos que conformam os territórios nacionais.” (OLIVEIRA, 2011, p. 5). Esses limites são aqueles que se organizam os diversos aspectos da vida social e do Estado. A área de fronteira é, na realidade, uma área de transição, dado que, em geral, as influências recíprocas determinam especificidades de comportamento dessa área em relação ao restante dos respectivos países.

As regiões transfronteiriças, definidas como áreas de tensões oriundas da necessária convivência de duas culturas diferentes, caracterizadas e refletindo a estrutura social e a organização política do Estado ao qual pertencem, consistem numa visão equivocada, por ser parcial, que corresponde à ideologia da segurança nacional. Este entendimento há muito deixou de ser preponderante e de ter importância capital para as comunidades e as sociedades diretamente ligadas pelas relações fronteiriças. “Nesses espaços consistem as diferenças, mas também se estabelecem as integrações e se desenvolve uma cultura específica, provenientes de áreas sociais amplas e diversificadas.” (CASTELLO, 1995, p. 19).

As práticas ilegais são características marcantes da área fronteiriça entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Essa questão remete, na atualidade, as práticas como contrabando de mercadorias, narcotráfico, tráfico de armas, lavagem de dinheiro, tráfico de pessoas e outras atividades ilícitas. As raízes desses problemas já se encontravam presentes desde a época colonial, quando se verifica a emergência de relações socioeconômicas que subvertiam a exclusividade da metrópole.

A região da América do Sul conhecida como Cone Sul, que abrange Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile foi marcada por disputas de espaços das coroas espanhola e portuguesa a partir do século XV. “A conquista e a colonização da América foram um dos desdobramentos da expansão comercial da Europa moderna e inserem-se no largo processo de transição do feudalismo ao capitalismo.” (OSÓRIO, 1996, p. 38). A tensão fronteiriça na região do Cone Sul tem origem nesse processo de colonização e se deve a imprecisão dos tratados de limites estabelecidos e revistos ao longo da História. Os tratados de Tordesilhas

(1494), o de Lisboa (1681), o de Madri (1750) e o de Santo Ildefonso (1777) não forneciam elementos suficientes para estabelecer de forma definitiva os limites territoriais.

2.1 OS LIMITES TERRITORIAIS DOS TRATADOS

O Tratado de Tordesilhas, assinado por Portugal e Espanha em 7 de junho de 1494, tinha como objetivo definir os territórios descobertos e a descobrir entre as duas coroas, dividindo o mundo em duas partes a partir de um meridiano a 370 léguas a Oeste de Cabo Verde. “A polêmica sobre a localização da linha estipulada em Tordesilhas se deveu em primeiro lugar por não ter sido determinada qual das ilhas do arquipélago de Cabo Verde serviria de ponto de partida para contagem das 370 léguas acordadas no Tratado.” (OLIVEIRA, 2008 p. 30). Além disso, não ficou esclarecida qual a medida de léguas utilizadas, o que era uma questão importante na medida em que, à época, existiam diversas formas de medi-las.

Diante destas polêmicas a demarcação precisa do meridiano foi constantemente adiada por diversos fatores e conveniências das duas metrópoles. Primeiramente pela Espanha, que queria se apoderar das Molucas e Filipinas. Depois por Portugal, que não desejava perder territórios brasileiros situados além da linha a ser demarcada. Adicionalmente, a própria União Ibérica (1580-1640) entre as duas coroas, acabou por reduzir a importância da questão durante este período. No entanto, a controvérsia continuou presente nas relações entre as metrópoles européias e entre as nações que se proclamaram independentes no início do século XIX. A ideia de separação assumia, dessa forma, um caráter de tensão fronteiriça de longa duração entre Portugal e Espanha e, depois, entre os Estados independentes do Cone Sul (OLIVEIRA, 2008).

O Tratado de Tordesilhas não era respeitado por nenhuma das partes envolvidas. Um exemplo disso foi a expedição portuguesa que partiu do Brasil rumo às terras espanholas, fundando, em 1680, a Colônia do Sacramento, à margem esquerda do Rio da Prata. Esse território foi palco de constantes conflitos entre Portugal e Espanha, pois era de interesse de ambos os países o domínio dessa região. Portanto, se faziam necessários novos tratados que

definissem de forma eficaz os espaços pertencentes as coroas portuguesa e espanhola, como o Tratado de Lisboa e o de Madri.

Com o Tratado de Lisboa, Portugal obteve o direito sobre a Colônia do Sacramento. Porém, com o Tratado de Madri, o país cedeu a Colônia do Sacramento e as suas pretensões ao estuário da Prata, para receber os atuais estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, o atual Mato Grosso do Sul e a zona compreendida entre o alto Paraguai, o Guaporé, o Madeira de um lado e o Tapajós e Tocantins do outro. Dessa maneira, os portugueses ficavam com uma rica região em pastagens e ervais e os espanhóis conseguiam o monopólio da navegação do Rio da Prata (OLIVEIRA, 2008).

O acordo de El Pardo (1761) anulou o Tratado de Madri. No entanto, suas bases geográficas e os fundamentos jurídicos acabaram sendo resgatados quando foi assinado o Tratado de Santo Ildefonso (1777). Com esse acordo, a Espanha ficou tanto com a Colônia do Sacramento como com os Sete Povos das Missões¹. Assim como já houvera ocorrido com o Tratado de Madri, os acordos de gabinete esbarraram na resistência dos ocupantes da área em disputa. O Tratado de Santo Ildefonso representou nova referência no esforço de separação entre os domínios portugueses e espanhóis na América. As fronteiras atuais do Rio Grande do sul, por exemplo, foram definidas pelo Tratado de Badajoz (1801). A imprecisão do tratado fez com que a disputa fronteira entre Portugal e Espanha fosse herdada, no século seguinte, pelos já independentes Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina.

2.2 O CONTROLE DOS ESPAÇOS E A CRIAÇÃO DOS ESTADOS DO CONE SUL

Com a independência dos países do Cone Sul, no século XIX, a disputa pelo controle dos espaços regionais passou das coroas portuguesa e espanhola para o Brasil, o Paraguai, o Uruguai e a Argentina. A herança colonial e o padrão de povoamento das áreas

¹ Conjunto de sete aldeamentos indígenas fundados pelos Jesuítas espanhóis no atual Rio Grande do Sul, composto pelos territórios de São Francisco de Borja, São Nicolau, São Miguel Arcanjo, São Lourenço Mártir, São João Batista, São Luiz Gonzaga e Santo Ângelo Custódio.

hispânicas e lusas influenciaram nessas disputas. Cervo e Rapoport (1998, p. 100) destacam quatro movimentos que fizeram parte desse período:

[...] o esforço para composição da grande Argentina e seu malogro final; o bem-sucedido plano brasileiro para manutenção da unidade na área lusa; a disputa entre as duas potências regionais, Argentina e Brasil, acerca do controle do espaço, disputa que tomou um caráter feroz no Uruguai; a tranquila inserção da região como um todo no espaço planetário do Ocidente liberal. As relações regionais não conduziam unicamente à dissolução ou a rivalidade entre lideranças locais, mas vinham acompanhadas de simpatias e antipatias populares, cruzamento de interesse das comunidades, perspectivas de integração [...]

Na Bacia do Rio da Prata, os pequenos países, como o Uruguai e o Paraguai, ocuparam-se com seu próprio destino, deixando aos dois grandes, Brasil e Argentina, a responsabilidade de guerrear e conter as antigas metrópoles para consolidar as independências (CERVO; RAPOPORT, 1998).

As relações internacionais entre os Estados do Cone Sul, nas primeiras décadas de independência, caracterizaram-se pela importante presença das potências européias e pelos conflitos internos entre os países da região, em destaque a Inglaterra. As intervenções e os conflitos fizeram parte do contexto histórico de construção dos Estados nacionais platinos e sua inserção no mercado mundial. Nas relações regionais, o legado da rivalidade de Espanha e Portugal, foi contrastado entre as independências brasileira e argentina e pelo processo de formação de ambos os Estados nacionais.

O Vice-Reinado do Rio da Prata² não sobreviveu como unidade política ao fim do colonialismo espanhol. Naquele espaço territorial, após longos conflitos, nasceram Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia. A constituição da República Argentina ocorreu depois de muitas guerras, em que se enfrentavam as correntes unitária e federalista. Os unitários representavam os comerciantes de Buenos Aires, defendendo um modelo de Estado centralizado sob o comando da capital do Vice-Reinado. Enquanto que os federalistas reuniam as elites regionais, os grandes proprietários, pequenos industriais e comerciantes voltados para o mercado interno (FAUSTO, 2007).

O Uruguai foi constituído em 1828 após três anos de conflitos entre brasileiros, argentinos e partidários da independência. Para a Inglaterra a criação do novo Estado deveria servir para estabilizar a área do estuário do Rio da Prata, onde os ingleses tinham interesses

² Último e mais curto vice-reino criado pela Espanha durante o período de colonização das Américas.

financeiros e comerciais. Porém, a história do Uruguai no século XIX não foi pacífica. Houve disputas entre as facções dos blancos e dos colorados³ pelo espaço territorial. No Paraguai os habitantes não aceitaram submeter-se à burguesia portenha (do porto de Buenos Aires) e passaram a agir de forma autônoma, desde a década de 1810. Devido essa autonomia, os portenhos impediram o comércio paraguaio com o exterior. Assim, o líder paraguaio José Gaspar de Francia isolou o país e deu início a sua ditadura.

A independência do Brasil, em 1822, uma década depois da independência do Vice-Reino do Rio da Prata, em contraste com Buenos Aires, foi realizada não contra órgãos e representantes metropolitanos, mas pelo próprio príncipe herdeiro, Dom Pedro. O Império brasileiro tinha no início de sua existência certa operacionalidade político-administrativo e suas regiões não eram economicamente autárquicas entre si, inclusive comunicava-se com certa facilidade pela navegação marítima e de grandes rios. Por outro lado, a burguesia de Buenos Aires, “[...] que tinha no porto dessa cidade o centro de seu poder, não teve condições de unificar as economias das demais províncias do antigo Vice-Reino, de modo a construir um mercado nacional.” (CERVO; RAPOPORT, 1998, p. 168).

A constituição dos Estados nacionais de Uruguai e Paraguai esteve intimamente ligada ao Brasil e a Argentina, principais pólos do subsistema das relações platinas. No caso uruguaio, o governo central enfrentou, durante a primeira metade do século XIX, as resistências de caudilhos⁴, que exerciam o poder em microrregiões do interior, constituindo-se em centros de poder alternativos. Além disso, os levantamentos contra Montevideú eram incentivados por setores da Argentina e do Brasil com interesses econômicos no Uruguai, agravando, portanto, a instabilidade oriental.

No caso paraguaio, o principal fator para a evolução de seu Estado nacional foi a construção de uma cultura política ditatorial que isolou o país. Esse isolamento implicou o estabelecimento de um tipo de economia no qual o Estado tornou-se regulador de todas as atividades econômicas. O Paraguai adotava uma política protecionista, evitando a entrada de produtos estrangeiros. Defendia o mercado interno para a pequena indústria nacional, que se

³ Os blancos herdaram a velha tradição autoritária espanhola e viam com suspeita os avanços das novas potências européias no país. Enquanto que os colorados simpatizavam com as ideias liberais.

⁴ O caudilhismo é um fenômeno cultural que primeiro surgiu durante o início do século XIX na América do Sul revolucionária, como uma forma de líder de milícia com personalidade carismática e um programa suficientemente populista de reformas genéricas a fim de auferir larga adesão, ao menos no início, das pessoas comuns. O caudilhismo eficaz sustenta-se em culto à personalidade.

desenvolvia com base no fortalecimento da produção agrícola. (CERVO; RAPOPORT, 1998).

2.3 A GUERRA DO PARAGUAI E AS FRONTEIRAS NO CONE SUL

Na versão tradicional da historiografia brasileira, a guerra do Paraguai é resultado das loucuras e dos planos expansionistas do ditador paraguaio Solano López. Porém, para exposição nesta pesquisa, partiremos do princípio que o conflito teria sido fomentado pelo imperialismo inglês. Além de destacar as relações entre os países envolvidos, visto que essas relações tiveram caráter decisivo no conflito.

Como destacado anteriormente, o Paraguai era um país de pequenos proprietários que optou pelo desenvolvimento autônomo, livrando-se da dependência externa. Enquanto que Brasil e Argentina eram Estados dependentes, baseadas no comércio externo e nos recursos estrangeiros. Portanto, esses dois países teriam sido manipulados pela Inglaterra para destruir o Paraguai, que traçava um caminho inconveniente para o Estado inglês. “Além disso, os ingleses estariam interessados em controlar o comércio do algodão paraguaio, matéria-prima fundamental para a indústria têxtil britânica.” (FAUSTO, 2007, p. 209).

Com a morte de José Gaspar Francia, foi designado presidente Carlos Antonio López, que acabou proclamando formalmente a independência paraguaia em 1842. López buscou romper o isolamento que se encontrava o Paraguai, instalando uma ferrovia e estimulando o comércio exterior. Dessa maneira, o país procurou crescer, ligando-se ao mercado externo. Portanto, aumentou seu interesse pelo controle da navegação fluvial dos Rios Paraguai e Paraná. Em 1862, depois da morte de seu pai, Solano López assume o poder.

As relações do Brasil com o Paraguai, nesse período, dependeram basicamente do estado das relações entre Brasil e Argentina. Quando a rivalidade entre os dois países aumentavam, o governo brasileiro aproximava-se do Paraguai. Mas quando as coisas se acomodavam, vinham à tona as diferenças entre Brasil e Paraguai. As divergências eram a respeito de fronteiras entre os países e, principalmente, à insistência do Brasil na garantia de livre navegação pelo Rio Paraguai, principal via de acesso a Mato Grosso (FAUSTO, 2007).

Em relação ao Uruguai, houve uma política de influência brasileira no país. Os gaúchos tinham interesses econômicos no Uruguai, em destaque os criadores de gado, que não gostavam das medidas de repressão ao contrabando na fronteira. O Brasil se posicionou ao lado do colorados uruguaios, pois tinham linhas políticas muito próximas.

Quando Bartolomé Mitre chegou ao poder na Argentina, derrotando os federalistas, iniciou-se a aproximação entre Brasil, Argentina e Uruguai. Mitre começou a realizar uma política liberal que era aceita pelos liberais brasileiros. Além disso, o presidente aproximou-se dos colorados do Uruguai e se tornou defensor da livre navegação dos rios.

Esses acertos deram espaço às rivalidades entre Brasil e Paraguai. Por mais que “[...] houvesse competição entre os dois países pelos mercados de erva-mate, as disputas, sob o ângulo do governo brasileiro, tinham um conteúdo predominantemente geopolítico (fronteiras, livre navegação dos rios).” (FAUSTO, 2007, p. 212). Buscando romper de vez o isolamento do Paraguai e ter uma presença na região, Solano López aliou-se aos blancos, que se encontravam no poder uruguaio, e aos adversários de Mitre.

Devido às notícias de que cidadãos brasileiros estavam sofrendo violências no Uruguai, o governo brasileiro invadiu o país com o objetivo de colocar os colorados no poder. López considerou que o expansionismo brasileiro e argentino estava aumentando e acabaria sufocando o Paraguai. Então decidiu tomar a iniciativa, aprisionando no Rio Paraguai o navio brasileiro *Marquês de Olinda*, conseqüentemente rompendo as relações diplomáticas entre os dois países. A Guerra do Paraguai iniciou efetivamente em 23 de dezembro de 1864, quando Solano López atacou Mato Grosso.

Após seis anos de combates, a aliança entre Brasil, Uruguai e Argentina, derrotou Solano López e seu último exército. O Paraguai saiu arrasado do conflito, perdendo parte de seu território para Argentina e Brasil. A questão dos limites entre o Paraguai e a Argentina foi arbitrada⁵ pelo presidente norte-americano Rutherford Birchard Hayes. O Brasil assinou um tratado de paz em separado com o Paraguai, em 9 de janeiro de 1872, obtendo a liberdade de navegação no rio Paraguai. Além disso, foram confirmadas as fronteiras reivindicadas pelo Brasil antes da guerra, principalmente na região do Rio Grande do Sul (CERVO; RAPOPORT, 1998).

⁵ A arbitragem pode ser definida como o meio de solução pacífica de controvérsias entre Estados, em que os Estados litigantes escolhem livremente, por meio de um compromisso arbitral, uma ou mais pessoas, que julgarão o conflito, por meio de um procedimento (estabelecido no próprio compromisso arbitral) e da observância de normas ou de equidade, o que resultará numa decisão formatada num laudo, que as partes se comprometem a cumprir, mesmo antes de saber o seu resultado (KINDERMANN, 2007).

Assim, ao contrário das décadas anteriores, os anos de 1880 e 1890 se caracterizaram pela estabilidade das relações fronteiriças no Cone Sul, inexistindo guerras ou tensões maiores na região, e pela aproximação entre Argentina e Brasil. No século XX, as rivalidades presentes no século anterior foram diminuindo, e a integração entre os países do Cone Sul aumentando, devido ao fenômeno da globalização, assunto do próximo capítulo.

3 GLOBALIZAÇÃO E A INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CARACTERÍSTICAS DA GLOBALIZAÇÃO

A globalização é um fenômeno com precedentes históricos antigos, com mais de cinco séculos, que está ligado diretamente com a expansão do capitalismo mundial. “As atividades comerciais, por exemplo, datam das primeiras civilizações, mas foi na Idade Média, na Europa, que se iniciaram as operações sistemáticas, além das fronteiras [...]” (HIRST; THOMPSON, 1998, p. 40).

O movimento da globalização pode ser definido em três estágios. O primeiro estágio remonta à época das Grandes Navegações europeias dos séculos XV e XVI. As expedições lideradas, principalmente, por Bartolomeu Dias, Vasco da Gama, Cristovão Colombo e Fernão de Magalhães esboçaram um cenário do mundo globalizado. Porém, é preciso ressaltar que a China da dinastia Ming, no século XIII e XIV, já praticava o comércio marítimo, que se estendia por toda a Ásia meridional e África oriental. Como os chineses não tinham um caráter empreendedor de enriquecimento privado, no início do século XV o país se fechou em seu continente, deixando, portanto, o pioneirismo expansionista aos europeus.

A expansão do comércio mercantilista representou um empreendimento combinado, que associou o poder e a riqueza do Estado ao espírito dos empreendedores particulares. Um exemplo de tal empreendimento é a colonização da América portuguesa e o comércio holandês sobre as rotas do Oceano Atlântico, que ilustram o papel privado na articulação do espaço internacional mercantilista.

As rotas das Índias orientais, o tráfico negreiro no Atlântico, as exportações de ouro e prata da América espanhola e de açúcar da América portuguesa e do Caribe configuraram, no século XVI, uma economia internacional cujo centro situava-se na manufatura e nas finanças europeias. “O comércio transoceânico representou a forma original de organização de um espaço globalizado, no interior do qual os Estados europeus e os territórios de além-mar definiram funções produtivas específicas.” (MAGNOLI, 2003, p. 13).

O segundo estágio do processo de globalização se caracteriza pelos investimentos no exterior, impulsionados pela Revolução Industrial⁶ do século XIX. Com a evolução dos meios de transportes e comunicações - a ferrovia, o navio a vapor e o telégrafo - a Grã-Bretanha, seguida por EUA, França, Alemanha e Holanda, pode implantar usinas elétricas e sistemas de iluminação pública em outros continentes. Reforçando, portanto, a dependência dos exportadores de produtos primários com as potências industriais, preparando o caminho para a exportação das mercadorias manufaturadas.

Além disso, essa etapa da globalização se caracteriza pela expansão econômica e geopolítica européia da África e da Ásia, através da organização das colônias oriunda do Congresso de Berlim (1885)⁷ e da expansão colonial japonesa no Extremo Oriente. Essa expansão durou décadas, sobreviveu à Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e só foi interrompida pela crise de 1929⁸, que freou a concorrência entre os Estados Unidos, a Alemanha e a decadente Grã-Bretanha. Com a destruição da Europa e do Japão, na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), surgiu uma nova fase baseada na hegemonia estadunidense (MAGNOLI, 2003).

Os anos seguintes à Segunda Guerra Mundial caracterizaram o terceiro estágio do processo de globalização. Nesse período o mundo presenciou a Guerra Fria e a criação de um bloco de países da União Soviética, na Europa Oriental, que isolaram essa parte do globo do movimento de integração internacional de mercados. Estabelecendo, portanto, uma fronteira geográfica para a globalização.

No pós-guerra, os Estados Unidos e seus aliados europeus estabeleceram, na Conferência de Bretton Woods (1944), um sistema internacional de câmbio baseado no dólar. O papel atribuído a moeda americana refletia o domínio econômico dos Estados Unidos e oferecia estabilidade para o desenvolvimento das trocas internacionais. Nesse mesmo período, com intuito de ajudar financeiramente e socialmente os países devastados pela guerra, além de amenizar o risco de colapsos econômicos, foram criados dois órgãos de âmbito mundial: o

⁶ A Revolução Industrial consistiu em um conjunto de mudanças tecnológicas com profundo impacto no processo produtivo em nível econômico e social. Iniciada na Inglaterra em meados do século XVIII, expandiu-se pelo mundo a partir do século XIX.

⁷ A partir do Congresso de Berlim, britânicos e franceses retalharam o continente em domínios coloniais que prefiguraram os Estados independentes africanos nascidos quase um século mais tarde. Os territórios restantes ficaram sob o domínio de belgas, alemães e italianos.

⁸ A crise de 1929 foi uma depressão generalizada da produção em quase todo o mundo industrializado. Gerando desempregos e falências.

Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD):

A criação destas duas instituições foi também responsável pela maior integração dos países do mundo, pois pela primeira vez tomou-se uma atitude concreta no sentido de regulamentar as trocas internacionais (de moeda e de mercadorias). Infelizmente, estes órgãos mundiais não têm ainda a autonomia e o poder suficientes para intervir nas economias dos Estados, mas certamente influenciam e conseguem coagir muitos governos a fazer o que lhe é imposto. (BENIGNO, 2011, p. 3).

Nos países fora dos territórios soviéticos, a interdependência da economia se consolidou com a liderança geopolítica dos Estados Unidos. O Plano Marshall⁹ (1948-1952) serviu de base para a constituição da atual União Européia. No Extremo Oriente, a indústria japonesa foi reconstruída visando suprir a demanda no mercado ocidental. Durante o período da Guerra Fria, a economia mundial se estruturou sobre as bases da economia dos Estados Unidos.

Com a modernização das economias da América Latina e a descolonização da África e da Ásia, a expansão da economia industrial chegou aos territórios que até então eram caracterizados pela exportação de produtos primários. Com isso, as empresas transnacionais americanas, japonesas e européias representaram um papel de vanguarda nesse processo, estabelecendo as primeiras indústrias modernas no Brasil, Argentina, México, Índia, África do Sul, Coreia do Sul e tantos outros países. Implantando, dessa maneira, filiais nesses países e criando espaços econômicos internacionais comandados pelas matrizes.

Devido as singularidades das geografias naturais, como a presença de jazidas minerais, reservas de petróleo e o elevado potencial hidrelétrico, as empresas multinacionais souberam transformar em lucros os territórios em que situavam suas filiais. Modificando as paisagens de regiões da África, do Oriente Médio e da América Latina. “Os baixos custos da força de trabalho funcionaram como fatores de industrialização de países pobres cujos governos garantiam a estabilidade política e a abertura comercial.” (MAGNOLI, 2003, p. 18). Diferente dos países desenvolvidos, que mantinham o protecionismo de seus mercados internos.

⁹ Criado pelo presidente dos EUA, Henry Truman, o Plano Marshall foi uma política de investimentos para recuperar a economia da Europa Ocidental e consolidar as estruturas capitalistas e a presença econômica norte-americana no continente.

O processo de globalização em que nos encontramos atualmente é marcado pelo fim da Guerra Fria e a abertura de mercados liderada pelos governos neoliberais de Ronald Reagan (1981-1989) dos Estados Unidos e Margaret Thatcher (1979-1990) da Grã-Bretanha. “A partir da presidência de Bill Clinton nos EUA, em 1993, a onda “liberalizadora” dos mercados amplia-se a níveis planetários. O capital financeiro tomava o mando da economia global e impunha sua lei de livre movimento de capitais a todo planeta.” (FREITAS JÚNIOR, 2006, p. 47).

O fim da Guerra fria com a queda do bloco soviético levou ao neoliberalismo dos anos oitenta, da era Reagan e Thatcher, à categoria de “animal sagrado”. Na medida em que seria ovacionado como a solução para todos os problemas do mundo e que os países pobres somente continuariam pobres se mantivessem suas políticas protecionistas. Segundo o neoliberalismo as empresas públicas deveriam ser privatizadas, abrindo passo para que a iniciativa privada administrasse com maior eficácia. “O Estado, de acordo com a ideologia hegemônica, seria o grande mal da sociedade, o que impediria o livre desenvolvimento dos homens.” (FREITAS JÚNIOR, 2006, p. 70).

Nunca na história da humanidade nos encontramos com tão grande domínio de um único pensamento, pelo qual a melhora da qualidade de vida das pessoas e o desenvolvimento dos países se farão através da liberalização da economia. O que levou a esta mudança no capitalismo, ou seja, passar de uma economia mundial baseada no acúmulo de capitais a uma economia global foi o impulso dado em sua infra-estrutura pelas novas tecnologias da informação e as telecomunicações (IANNI, 2003).

A informação é a base da chamada nova economia e como esta se encontra na base da sociedade mundial, chamamos ao nosso atual modelo de sociedade de sociedade da informação ou mundo multimídia, onde o homem ainda que conectado às autopistas da informação, também está cada dia mais sozinho, sentado em cima de um individualismo exacerbado junto ao seu computador. Caem as fronteiras e os limites se tornam difusos neste mundo global, cheio de instituições globais, crises globais, economias globais [...] (FREITAS JÚNIOR, 2003, p. 79).

Outro fator importante que deve ser observado com a globalização é a possível diminuição do poder do Estado, ou seja, “mesmo que os Estados não deixem de existir e mantenham grande importância no cenário internacional, a globalização acarretará profundas transformações sobre o poder estatal.” (MATIAS, 2005, p. 103). Ianni (2001, p 79) afirma que “[...] a partir da época em que a globalização se constitui em uma nova realidade,

conformando uma nova totalidade histórica, quando as fronteiras são modificadas ou anuladas, a soberania transforma-se em figura de retórica.” Para o autor “[...] a sociedade nacional revela-se uma província da sociedade global.” (IANNI, 2001, p. 79).

Para Naím (2006), a globalização também tem seu lado negativo. O autor afirma que o fenômeno ampliou as redes mundiais de comércio ilegal de armas, drogas, órgãos humanos, imigrantes, bens falsificados, prostitutas, artes roubadas, além do terrorismo e da lavagem de dinheiro. “O comércio ilícito rompeu as fronteiras e invadiu nossas vidas. Nunca mais saberemos com certeza a quem nossa compra beneficia o que nossos investimentos apóiam [...]” (NAÍM, 2006, p. 21).

Com o advento da globalização, outro tema passou a ter caráter fundamental nas relações internacionais, a integração regional. A nova configuração econômica e política que se encontra na nova ordem internacional têm sua expressão mais visível na tendência de integração regional e multilateralização das relações entre os Estados. Conforme Freitas Júnior (2006, p. 56) “[...] o fenômeno que com a globalização se destaca como típico do nosso tempo é o fenômeno da regionalização, ou melhor, o processo de formação de blocos econômicos.” Esta regionalização foi construída quando os países geograficamente próximos estreitaram seus laços econômicos, iniciando um processo de unificação de diversos aspectos, que inclusive são visíveis no campo social, jurídico e até político.

A regionalização consiste na criação de espaços geográficos, mais ou menos, homogêneos em termos econômicos ou culturais, que ultrapassam as fronteiras tradicionais dos Estados. Os principais objetivos almejados pelos processos de integração são a ampliação da resistência frente às barreiras aduaneiras, o fomento do intercâmbio tecnológico, a ampliação dos mercados, a maior facilidade de acesso a matérias primas e o maior poder de pressão na defesa de seus interesses nas negociações internacionais. (ALMEIDA, 2001).

São vários os mecanismos e as formas pelos quais se chega ao processo de integração. Mas de maneira geral caracterizam-se por “[...] conter elementos programáticos – por implicar uma mudança de enfoque dos fins do Estado – e pragmáticos – através de mecanismos técnico-jurídicos que buscam maior eficiência.” (FREITAS JÚNIOR, 2006, p. 57). Com relação ao seu grau de extensão e elaboração, a integração regional pode variar desde uma Zona de Livre Comércio até uma União Econômica, ou seja, do mais simples ao mais complexo.

3.2 A INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL

A história das relações entre Brasil e Argentina, destacado no capítulo anterior, foi de conflitos por suas posições geopolíticas na América do Sul. Conflitos pela hegemonia sobre o Cone Sul, entrecortado por breves períodos de cooperação, dependendo do contexto econômico e político do momento. Entretanto, “[...] uma vez superada a política da desconfiança e do enfrentamento, a aliança argentino-brasileira foi a base do MERCOSUL.” (FREITAS JÚNIOR, 2006, p. 228).

A partir de 1979, com a solução do problema sobre o aproveitamento hidroelétrico do rio Paraná, por parte do Paraguai e do Brasil, impondo fim à divergência com Argentina sobre a construção da hidroelétrica de Itaipu, os dois países iniciam um novo ciclo histórico, baseado na cooperação. Além disso, destaca-se também, o entendimento entre Argentina e Brasil na cooperação nuclear, com a assinatura do Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear (1980). Almeida (1998) pontua que a aproximação do Brasil e da Argentina no campo da energia nuclear foi fundamental para a mudança da relação de ambos os países e para a construção do MERCOSUL.

Entre os anos de 1984 e 1989, por meio dos presidentes José Sarney (Brasil) e Raúl Alfonsín (Argentina), foram firmados 24 protocolos¹⁰ que aproximaram ainda mais os dois países. Com a crise econômica dos anos 1980, esses protocolos perderam espaço nas relações Brasil-Argentina. Porém, com a persistente vontade política e os sucessos conseguidos com relação ao comércio bilateral, os trabalhos de integração foram retomados a partir do segundo semestre de 1990 (FREITAS JÚNIOR, 2006).

O processo de integração entre Brasil e Argentina ocorreu em um contexto político de grande sensibilidade, caracterizado por:

- a) a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988, que estabelece integração latino-americana como um de seus princípios nas relações internacionais do Brasil; b) a crise da dívida externa e o fim da capacidade do Estado para promover o desenvolvimento econômico; c) o processo de redemocratização, que dá

¹⁰ Dentre os principais protocolos destacam-se: A Declaração de Iguaçu, a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, o Programa de Integração e Cooperação Econômica e o Tratado de Buenos Aires.

maior transparência às atividades governamentais. (FREITAS JÚNIOR, 2006, p. 242).

Em julho de 1990, com a Ata de Buenos Aires, Brasil e Argentina indicavam a formação do Mercado Comum para 31 de dezembro de 1994. Os principais fatores que marcaram esse momento foram a criação do Grupo Mercado Comum, responsável pela negociação do processo de harmonização das políticas brasileiras e argentinas na área comercial, monetária, fiscal, agrícola, industrial, de transporte terrestre e marítimo, e a assinatura do Tratado para estabelecer um estatuto para as empresas bilaterais que favorecessem a liberdade empresarial dos dois países.

Com o desenvolvimento dos acordos nas relações bilaterais Brasil-Argentina, os presidentes Luis Alberto Lacalle (Uruguai) e André Rodriguez (Paraguai) solicitam, em agosto de 1990, a entrada de seus países no acordo que, naquele tempo, se encontrava em fase de elaboração. Portanto, em 26 de março de 1991, em Assunção no Paraguai, os presidentes Carlos Menem (Argentina), Fernando Collor (Brasil), Andrés Rodriguez (Paraguai) e Luiz Alberto Lacalle (Uruguai), assinam o Tratado de Assunção, que estabelecia a criação de um mercado comum para 31 de dezembro de 1994.

O tratado constitutivo estabelecia, gradativamente, a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, a harmonização de legislações e a criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Estavam previstas duas fases para a integração: uma provisória e outra definitiva. Na primeira, que se estendeu até 31 de dezembro de 1994, criou-se o Programa de Liberação Comercial, coordenaram-se políticas macroeconômicas e adotou-se uma tarifa externa comum (EVELIN; COSTA, 2011).

Após três anos da assinatura do Tratado de Assunção, e com o término da fase provisória em dezembro de 1994, os Estados membros assinaram o Protocolo de Ouro Preto, dando ao bloco regional personalidade jurídica de direito internacional e estabelecendo uma estrutura institucional, marcando o período de transição. Além disso, foram adotados instrumentos fundamentais de políticas comerciais comuns regentes da zona de livre comércio e da união aduaneira que caracterizam hoje o MERCOSUL, encabeçados pela TEC.

Com o Protocolo de Ouro Preto, definiram-se as características institucionais básicas e a configuração atual do MERCOSUL: os órgãos decisórios de caráter intergovernamental, o sistema consensual de tomada de decisões e o sistema arbitral de solução de controvérsias. O Protocolo conferiu-lhe, igualmente, personalidade jurídica

internacional, viabilizando ajustes relevantes com outros grupos regionais, como o Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação com a União Européia, espelho do Acordo de Complementação Econômica com a Comunidade Andina, e, ainda, os Acordos de Comércio Preferencial com a União Aduaneira da África do Sul. Devem-se ressaltar ainda os pactos celebrados com a Índia em 2004 e o Acordo de Livre Comércio com Israel em 2005, em vigor desde 2010 (EVELIN; COSTA, 2011).

3.2.1 O MERCOSUL na atualidade

O MERCOSUL não se encontra concluído, o bloco continua em processo de construção. O processo de integração que cria o MERCOSUL pretende ser algo mais que um bloco com fins econômicos. Diversos elementos característicos deste processo de integração apontam que, além de uma integração econômica, se busca também uma integração nas esferas social, política, cultural, militar, entre outras.

Os resultados a curto e médio prazo foram bastante positivos, uma vez que os benefícios trazidos pela integração refletiram-se positivamente nos indicadores econômicos, que apontaram um crescimento do comércio entre os Estados membros no montante de 16,4 bilhões de dólares entre os anos de 1990 e 1997, bem como um incremento de 50% nas exportações regionais e de 180% nas importações (BRASIL, 2011).

Em um constante processo de expansão, após cinco anos de vigência do Tratado de Assunção, o Mercado Comum do Sul recebeu como membros associados Chile, Bolívia, Peru, Colômbia e Equador. Em 2006, a Venezuela uniu-se ao bloco, mas sua plena aprovação ainda depende da aprovação dos parlamentos nacionais de todos os Estados membros (EVELIN; COSTA, 2011).

É importante que o aprimoramento do MERCOSUL imponha a adoção de novos paradigmas. As conquistas ao longo de sua trajetória conferem-no maturidade e maior desenvoltura. Ao mesmo tempo, as dificuldades que se impõem diante do bloco, agregadas à constante mutação do cenário internacional, depositam sob suas exigências a necessidade de mudanças estruturais ou, ainda, a revisão de suas normas.

O Tratado de Assunção adotou o modelo intergovernamental, ou seja, optou nitidamente pela interestatalidade, cenário em que as decisões no domínio regional não possuem o condão de surtir efeitos no âmbito interno sem a aquiescência dos países-membros; faz-se necessária a instauração de procedimento solene que perpassa formalidades próprias de internalização das normas lavradas no plano externo para recepcioná-las na esfera nacional. (EVELIN; COSTA, 2011, p. 65-66).

Assim sendo, mesmo que a aceitação clássica de soberania revele-se superada e até obsoleta em face da globalização e das estruturas político-econômicas interligadas, o MERCOSUL optou pela continuidade desse conceito ao conservar a soberania dos Estados-membros. A preocupação em mantê-la íntegra, somada à ameaça brasileira de se tornar onipotente nas deliberações do bloco¹¹ foram os elementos que induziram o Tratado de Assunção a acolher a intergovernabilidade (EVELIN; COSTA, 2011).

O objetivo atual do MERCOSUL é coordenar as políticas macroeconômicas de seus Estados membros na direção do fortalecimento da união aduaneira, iniciada em 1º de janeiro de 1995, buscando ampliar seu volume de negócios estrangeiros. No âmbito organizacional, o MERCOSUL caminhou rumo a sua institucionalização, com a criação de novos órgãos e instâncias para a análise dos mais diversos temas vinculados à integração: segurança e defesa, proteção ambiental, integração sócio-cultural e cooperação fronteiriça entre regiões.

No próximo capítulo serão apresentados os problemas de segurança nas regiões fronteiriças do Brasil, problemas esses que dificultam o desenvolvimento do MERCOSUL. E posteriormente, os programas de defesa nas fronteiras, exercidos pelo Governo brasileiro.

¹¹ O Brasil representa mais da metade do MERCOSUL por sua extensão territorial, demográfica e econômica.

4 AS REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS DO BRASIL

O Brasil faz fronteira terrestre com dez países¹², em uma área que corresponde a quase 27% do território nacional e reúne uma população de cerca de dez milhões de habitantes. Essa faixa de fronteira corresponde a 150 km de largura ao longo de 15.719 km, em 588 municípios de 11 estados da Federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina. O país também tem responsabilidades sobre uma extensa área ao longo do Atlântico Sul, na região chamada Amazônia Azul¹³ (BRASIL, 2011).

Por sua importância estratégica, a segurança da fronteira terrestre, do mar territorial, do espaço aéreo e de outras áreas é indispensável à defesa do território nacional. O tema, de interesse da independência nacional e da defesa do Estado, atende a uma demanda social, em especial aquela formalizada por municípios localizados na faixa de fronteira, no sentido de apresentar melhorias à atuação de órgãos e de entidades na região, além de subsídios ao direcionamento de políticas públicas específicas. (BRASIL, 2011, p. 79).

Por possuir o maior território entre os Estados membros do MERCOSUL, o Brasil possui a maior responsabilidade pela segurança nas regiões transfronteiriças entre os países do bloco. Portanto, ao realizar programas de defesa de suas fronteiras para garantir segurança a sua sociedade, o país estará, também, auxiliando seus países vizinhos e, conseqüentemente, desenvolvendo o processo de integração do MERCOSUL.

Os problemas de segurança apresentados nesse capítulo são o narcotráfico, o tráfico de armas, a pirataria, o contrabando e o tráfico de pessoas. Esses problemas dificultam o desenvolvimento do MERCOSUL, seja no plano econômico (contrabando) ou social (narcotráfico).

¹² Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela e Guiana Francesa (Departamento da França).

¹³ Um litoral com 8,5 mil km de extensão, com mais de 40 portos e terminais marítimos organizados, bem como de uma malha hidroviária de cerca de 40 mil km de rios navegáveis.

4.1 PROBLEMAS DE SEGURANÇA

4.1.1 Narcotráfico

O narcotráfico é um termo utilizado pela Comunidade Internacional para identificar a produção, o transporte e o comércio de substâncias psicoativas ilícitas. O narcotráfico é realizado por organizações especializadas, voltadas para resultados financeiros e com visão pragmática da realidade. As organizações narcotraficantes raramente se respaldam em alguma ideologia. Eles têm a capacidade de agir através de fronteiras nacionais aproveitando oportunidades para seus negócios em diferentes países. Grupos narcotraficantes participam muitas vezes de diversas atividades ilícitas se relacionando com outras organizações criminosas. Eles corrompem agentes de relevância política ou econômica. Assim, atores do narcotráfico têm a possibilidade de inserir-se socialmente a partir de sua influência (OLIVEIRA, 2008).

As extensas fronteiras brasileiras com os países andinos¹⁴ e os portos nacionais continuam operando as redes de tráfico para os países do norte, um novo ciclo para o tráfico de drogas no Brasil emerge, conjugando proliferação de grupos narcotraficantes, ampliação da relação entre Estado e crime organizado, aumento da violência nas cidades e no campo e o aparelhamento estatal supostamente voltado ao combate às drogas (RODRIGUES, 2001, p. 2).

Os principais pontos de entrada do narcotráfico no Brasil estão localizados nas cidades de fronteira com o Paraguai, como Foz do Iguaçu e Ponta Porã, além de Corumbá, na fronteira com a Bolívia. A Polícia Federal sabe quem são os traficantes, mas tem dificuldade de atuar, por ser fácil aos bandidos e proibidos à polícia cruzar a fronteira nessas regiões. Em Ponta-Porã e Pedro Juan Caballero (Paraguai), a exemplo de outras cidades transfronteiriças, o marco do problema está no centro das duas cidades.

¹⁴ Os países andinos formam um conjunto de seis países (Venezuela, Colômbia, Equador, Chile, Peru e Bolívia), localizados ao norte-sul no continente sul-americano.

A penetração do narcotráfico nos centros urbanos de médio e pequeno porte em quase todos os Estados da Federação prova que as drogas não estão concentradas, como nos anos 70 e 80, nas metrópoles ou exclusivamente em cidades que fazem fronteira com a Colômbia, Peru, Bolívia e Paraguai. Um argumento forte a favor desse ponto de vista é o preço da cocaína. Nas cidades do interior, na maior parte dos casos, o preço é substantivamente inferior e a droga é de melhor qualidade. (PROCOPIO; VAZ, 1997, p. 94).

A expansão do tráfico, da produção e do consumo de drogas, ou seja, o êxito da interiorização do narcotráfico no Brasil pode em parte ser debitada ao conjunto de erros da política antidrogas desenvolvida pelos países do Cone Sul. A repressão dos Estados Unidos e a lição colombiana estão levando os narcotraficantes a espalharem-se pelo Brasil de norte a sul. Isso faz com que outros países como Chile, Argentina, Uruguai e Venezuela compartilhem com o Brasil as rotas de transporte para a Europa. O pequeno número de apreensões no Brasil com destino aos EUA indica que, no presente, a droga não está saindo diretamente daquele país. “O mesmo pode acontecer com a cocaína para a Europa, que pode passar pelo Brasil, mas não necessariamente sair diretamente desse país para a Europa.” (PROCOPIO; VAZ, 1997, p. 95).

Atualmente, os narcotraficantes passaram a utilizar aviões clonados para trazer drogas ao Brasil. O número de apreensões e o material interceptado em investigações mostram uma opção preferencial dos traficantes pelo transporte aéreo. 70 % da droga apreendida em Mato Grosso, em 2010, veio da Bolívia através de aeronaves ilegais¹⁵ ou em voos irregulares. O principal motivo pelo uso de aviões é o aumento das apreensões em rodovias brasileiras. Assim, as quadrilhas passaram a utilizar novas técnicas, como o uso de pistas de pouso legais dentro de fazendas, o uso de batedores em terra e no ar e o aluguel ou furto de aviões em aeroclubes (STOCHERO, 2011).

4.1.2 Pirataria e contrabando

A pirataria é um mercado caracterizado por um alto grau de ilicitude, pois grande parte das mercadorias que ele movimentada é falsificação e cópia. Pode ser entendido como um

¹⁵ Aeronaves paraguaias ou bolivianas que copiaram prefixos brasileiros.

mercado “não-hegemônico”, pois seus agentes “[...] são retratados como uma ameaça para o poder econômico e político das elites estabelecidas, as quais desejam controlá-los” (PINHEIRO-MACHADO, 2008 p. 119). A informalidade e a transnacionalização fazem parte desse mercado, que prima pela larga-escala de produção, exportação e distribuição graças à valorização da quantidade e, sobretudo, do preço baixo. É justamente a fácil acessibilidade produtiva e de consumo que promove uma vasta cadeia de empregos (informais) da China ao Brasil.

O problema da pirataria nas fronteiras brasileiras está diretamente ligado com o mercado de pequenas mercadorias fabricadas na China, tais como as famosas bugigangas e falsificações. Trata-se, portanto, dos produtos da pequena e média indústria da China contemporânea, que cresceram a partir dos anos de 1980, especialmente na província de Guangdong, localizada no sul do país. A rota “China-Paraguai-Brasil” corresponde ao sistema de produção no sul da China, à importação dos mesmos pelos imigrantes chineses e árabes que estão no Paraguai e à revenda para os sacoleiros brasileiros que, por meio do trabalho “formiga”, são responsáveis pela presença de grande parte desses bens nos mercados populares do Brasil (PINHEIRO-MACHADO, 2008).

Da fábrica chinesa à banca de camelô, o sistema de comercialização de mercadorias ilícitas vai se alterando e adquirindo ora a face da legalidade, ora da irregularidade. Da mesma forma, um mesmo processo de produção pode se caracterizar por uma fachada formal, sendo grande parte de seus subsídios informais. Esse sistema produtivo percorre o mundo em escala global e, portanto, “não adquire necessariamente contornos espaciais ou comunitários nem constitui ‘setores’, mas, antes, percorre complexamente todo o conjunto do tecido social, político e econômico”. (MISSE, 2006, p. 181). Cabe ressaltar que, a pirataria na fronteira do Brasil com o Paraguai gera milhares de empregos informais ligados ao transporte de mercadoria pela Ponte da Amizade, como as vans e os motos-táxis, que começam a se regulamentar e organizar sindicatos.

Atualmente, “[...] a questão da pirataria e do contrabando nas fronteiras do Cone Sul é justamente o quão articulado esse fenômeno econômico está formal, legal, estatal e lícito, manifestando-se de múltiplas formas.” (PINHEIRO-MACHADO, 2008). Cerca de 75% dos produtos piratas consumidos no Brasil vêm do exterior, um dos atuais problemas é que, muitas vezes, a apreensão de mercadoria pirata que entra no Brasil pela fronteira com o Paraguai não impede que esses produtos continuem sendo fabricados no país vizinho. (ANDRADE, 2005).

4.1.3 Tráfico de armas

O tráfico internacional de armas há muito tempo tem colaborado com a manutenção dos conflitos ao redor do mundo. Desde a Guerra Fria, quando o envio de armas era feito basicamente pelos Estados Unidos e pela União Soviética para seus aliados com fins políticos ou estratégicos. “O imenso volume de armas abasteceu militarmente a maior parte do continente africano, partes da Ásia, América Latina e Leste Europeu contribuindo com os conflitos que emergiram a partir da década de 1980.” (SOUZA PAES, 2008, p. 2).

O comércio ilegal de armas movimenta 290 bilhões de dólares todos os anos e 35% dessas movimentações são feitas pelo crime organizado. A Convenção de Palermo de 2000 foi a primeira sobre crime organizado sem fronteiras da Organização das Nações Unidas (ONU). Houve um protocolo sobre armas e munições, mas não houve apelo para sua aprovação. Os lobbies fizeram com que os países interessados rejeitassem porque não querem nenhum controle sobre as armas. Há três blocos sólidos da indústria bélica: em primeiro lugar os EUA e a Rússia, em segundo França, Grã-Bretanha e China e em terceiro Brasil, Argentina, Áustria, Suíça e Itália (HUBERMAN, 2011).

Atualmente, o tráfico de armas perde em tamanho somente para o tráfico de drogas. Calcula-se que para cada arma apreendida outras trinta entram ilegalmente pelas regiões transfronteiriças do Brasil. Estima-se que 7,6 milhões de um total de 16 milhões de armas que circulam no Brasil são ilegais. Porém, “[...] cada dez armas apreendidas no país, oito são de fabricação nacional, o que desmitifica a ideia de que a maioria das armas é estrangeira.” (UNODC, 2010).

O principal ponto de entrada de armas ilegais no Brasil é nas cidades que fazem fronteira com o Paraguai, como Foz do Iguaçu. Dessas armas 59,2% são fabricadas nos Estados Unidos, 16,7% na Argentina, 6,9% na Espanha, 6,4% na Alemanha e 4,1% na Bélgica. Normalmente as armas entram no território brasileiro por vias aéreas e marítimas sendo que, os traficantes passam uma pequena carga via terrestre para despistar a atenção aérea e marítima da polícia, assim, a maior carga de armas passa despercebida (VIVA COMUNIDADE, 2010).

4.1.4 Tráfico de pessoas

Da mesma forma que se vendem armas e drogas, há aqueles que comercializam pessoas. As Nações Unidas definem tráfico de pessoas como:

“[...] o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos”. (ONU, 2004, p. 44).

As vítimas do tráfico de pessoas abrangem todos os gêneros. Porém, pesquisas feitas pelas Nações Unidas indicam que a maioria das vítimas são mulheres. Na maior parte das vezes, as vítimas são recrutadas em seu país de origem através de coerção, engano, fraude e até mesmo o seqüestro. Ameaças, violência e, até mesmo dívidas, fazem muitas vezes com que as vítimas concordem com esse tipo de exploração (PORTAL CONSULAR, 2011).

O tráfico de pessoas não é um fenômeno isolado e possui relações estreitas com outras questões que ameaçam a segurança das vítimas. Muitas vezes, as vítimas são aprisionadas e agredidas de forma a não oferecer resistência aos traficantes. “Outras ameaças incluem manter a vítima na completa pobreza por causa da falta de pagamento de salários. As vítimas não possuem proteção oferecida pelas leis trabalhistas, enfrentam longas jornadas de trabalho e não podem parar de trabalhar nos feriados.” (PORTAL CONSULAR, 2011).

Pesquisas feitas pelas ONU mostram que as vítimas na maior parte das vezes estão procurando uma vida melhor e, portanto, se tornam vulneráveis à manipulação pelos traficantes. As vítimas são recrutadas na maioria dos casos por um parente, um amigo ou alguém parecido no qual elas confiam. Em algumas regiões do mundo, mulheres traficantes são selecionadas para recrutar outras mulheres. Algumas das causas para o tráfico de pessoas são: falta de oportunidades de emprego, crime organizado e presença de gangues, disparidades econômicas, discriminação social, corrupção nos governos locais, lucratividade,

marginalização dos pobres e punição insuficiente contra os traficantes de pessoas, dentre outras.

A principal rota de tráfico de pessoas entre os países do Cone Sul localiza-se na tríplice fronteira que envolve o Paraguai, Argentina e Brasil. No ponto de encontro desses países, na junção dos rios Paraná e Iguazu, os traficantes conseguem atravessar a fronteira. Essa rota fluvial é usada quando eles se deparam com dificuldades para passar pelas aduanas com meninos e meninas de até 18 anos, ou quando não têm os documentos das mulheres maiores de idade que estão sendo traficadas. Para vencer a barreira, a rede criminosa recorre a embarcações que partem diariamente da cidade paraguaia de Porto Franco, vizinha a Ciudad del Este, em direção à Argentina. “Outro truque usado para driblar a fiscalização é cruzar a Ponte da Amizade, onde a vistoria em veículos é só por amostragem, levando adolescentes escondidas em vans e ônibus.” (PORTAL CONSULAR, 2011).

4.2 POLÍTICAS DE SEGURANÇA NAS FRONTEIRAS BRASILEIRAS

Nos últimos oito anos, o Governo Federal investiu no controle de fronteiras ao programar diversos sistemas de monitoramento, como: Veículos Aéreos não Tripulados (VANT); Policiamento Especializado de Fronteira (PEFRON); operações policiais conjuntas específicas na região de fronteira seca (Operação Sentinela) e cooperação transfronteiriça. Existe ainda o Centro Integrado de Combate ao Narcotráfico (CICON)¹⁶, que se encontra em fase de criação.

O Brasil possui diversos programas para o desenvolvimento de suas fronteiras, como o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)¹⁷. Porém, o objetivo do capítulo é apresentar os principais programas de defesa das fronteiras, exercidos pelo Governo brasileiro.

¹⁶ Composto por dados de inteligência para operações de fiscalização e de interdição de ilícitos junto ao Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM), com participação das Forças Armadas e da Polícia Federal

¹⁷ O objetivo principal do programa é promover o desenvolvimento da Faixa de Fronteira por meio de sua estruturação física, social e produtiva, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul.

4.2.1 Policiamento especializado de fronteira

O Policiamento Especializado de Fronteira (PEFRON) é uma rede de segurança pública voltada para as comunidades que vivem na faixa de fronteira do Brasil. Constituído por 1.080 policiais militares e civis e dos estados treinados para operar em 11 bases iniciais (uma por estado de fronteira), prevê o combate aos crimes ocorridos nas áreas de fronteira do país: contrabando de armas e de munições, do narcotráfico, da exploração ilegal de madeira e do tráfico de pessoas. Para tanto, dispõe de meios para capacitação e para aparelhamento de policiais civis e militares dos estados brasileiros que fazem fronteira com outros países da América do Sul (BRASIL, 2011).

As Forças Armadas (FFAA) também possuem poder de polícia tanto na faixa de fronteira quanto no espaço aéreo e nas águas interiores. Até a publicação da Lei Complementar no 136, dentre os componentes da FFAA, somente o Exército possuía tal autorização. Desse modo, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, as Forças atuam, por meio de ações preventivas e repressivas contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo. (BRASIL, 2010, p. 79).

Dentre os resultados obtidos pelo programa destaca-se, apenas, a proteção das fronteiras ribeirinhas. Entre os anos de 2003 e 2010, foram realizadas operações de patrulha e de inspeção naval nos rios fronteiriços e de penetração das bacias amazônica e do Paraguai: Solimões, Iça, Japurá, Javari e Paraguai, e nos seus afluentes. Foram realizadas, em média, duas operações mensais em cada uma dessas regiões. De forma semelhante, nas fronteiras marítimas sul, com o Uruguai, e norte, com a Guiana Francesa, foi realizada, no mínimo, uma operação de patrulha naval por mês. Também ocorreram outras operações para fiscalizar a pesca ilegal, o contrabando e o tráfico de drogas, além de operações de socorro e de salvamento na área da fronteira marítima, algumas de forma combinada com as marinhas vizinhas (BRASIL, 2011).

O PEFRON encontra-se em vias de funcionamento, podemos observar que o programa deixa a desejar no que tange a proteção das fronteiras secas, pois até o momento apenas realizou operações marítimas. Como destacado no item 4.1 deste capítulo, os principais problemas de segurança nas fronteiras brasileiras se encontram nas fronteiras terrestres do país. Enquanto o PEFRON não começa a funcionar efetivamente, a Polícia

Federal realiza a Operação Sentinela, nos 11 estados com fronteira terrestre (OLIVEIRA, 2010).

4.2.2 Operação Sentinela

O programa Operação Sentinela foi criado para combater crimes transnacionais, como o tráfico internacional de armas de fogo, de munições e de explosivos, o narcotráfico, o contrabando, a exportação ilegal de veículos e a imigração ilegal de estrangeiros pela fronteira terrestre do Brasil. Trata-se de uma operação conjunta da Polícia Federal, da Força Nacional de Segurança Pública, da Receita Federal, da Polícia Rodoviária Federal e das polícias Civil e Militar dos estados envolvidos (Amazonas, Rondônia, Roraima, Amapá, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Paraná), além de órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Forças Armadas (FFAA) e o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM) (BRASIL, 2011).

Atualmente, o Programa Operação Sentinela é o que obtém os resultados mais positivos nas regiões transfronteiriças brasileiras. Esses resultados são expressivos, somente no primeiro mês de 2011 foi realizada a apreensão de pelo menos 11 toneladas de maconha e cocaína, 283,7 mil aparelhos eletrônicos e 358 mil pacotes de cigarros, além da prisão em flagrante de 550 pessoas (O GLOBO, 2011).

Cabe ressaltar que houve um corte no orçamento¹⁸ da Polícia Federal para o ano de 2011 afetando a fiscalização nas regiões de fronteiras e comprometendo as ações de combate ao narcotráfico e o contrabando de armas. Dentre os principais problemas ocasionados pelo corte estão o fechamento de um posto na fronteira com o Peru, a falta de recursos para manutenção de carros e a falta de coletes à prova de bala. Também houve redução do efetivo da operação, desde a Amazônia até o Rio Grande do Sul (BRASIL; VARGAS, 2011).

¹⁸ A redução vem na esteira do contingenciamento no Orçamento da União, determinado por decreto assinado em fevereiro pela presidente Dilma Rousseff. No Ministério da Justiça, com orçamento previsto de R\$ 4,2 bilhões para 2011, o corte foi de R\$ 1,5 bilhão.

Como a Operação Sentinela é o principal vetor da segurança nas regiões transfronteiriças do Brasil, o Governo precisa aumentar o efetivo policial¹⁹ e investir em equipamentos e recursos tecnológicos. É necessário, também, aumentar a qualidade dos policiais em atividade na operação. Além disso, é importante fazer a integração dos programas existentes. Não se pode criar mais um elo burocrático na cadeia de agências. A ideia do PEFRON, por exemplo, é válida. “Não basta criar um órgão a mais, é preciso ter de fato a integração²⁰.” (OLIVEIRA, 2010).

4.2.3 Veículo aéreo não tripulado

O projeto de fiscalização das fronteiras do país com Veículos Aéreos não Tripulados (VANT) utiliza tecnologia no combate ao crime. O VANT é uma aeronave que viaja sem piloto a bordo, podendo ser desde um veículo de poucos gramas, cabendo na palma de uma mão, até aviões com mais de 35 metros de envergadura e 12 toneladas de peso máximo. “Outras vantagens apresentadas na utilização do VANT são a eliminação do risco de acidentes com a tripulação, em casos de missões cansativas ou perigosas, e os custos de aquisição e de operação geralmente inferiores aos de aeronaves tripuladas.” (BRASIL, 2011, p. 82).

Em um país com extensão territorial como o Brasil que faz fronteira com quase todos os países da América do Sul, o combate ao tráfico de drogas, contrabando, entrada de armas ilegais e soberania nacional seria extremamente facilitado com os dados enviados constantemente por essas aeronaves aos centros militares no país. (FURTADO et al., 2008, p. 507).

Portanto, dentre os principais objetivos do projeto do Governo brasileiro estão: utilizar tecnologia no combate ao crime na região fronteira de Foz do Iguaçu, realizar

¹⁹ Mesmo com o aumento no efetivo da Polícia Federal, de 9.287 servidores, em 2003, para 14.383, até novembro de 2009, aumento de 54,9%, as extensas fronteiras brasileiras necessitam de mais profissionais de segurança.

²⁰ Essa integração pode ser feita através de operações conjuntas entre os programas ou comunicação entre os órgãos gestores.

inspeção de reservas ambientais, promover inspeção de redes de transmissão de energia e gasodutos e fazer vigilância e policiamento.

Desde dezembro de 2009, uma aeronave não tripulada sobrevoa e monitora as fronteiras do Brasil com o Paraguai, Uruguai e Argentina na região de Foz do Iguaçu. A Polícia Federal brasileira é a primeira polícia no mundo a contar com essa ferramenta tecnológica. E está prevista a aquisição de 14 VANTs até 2014 e a instalação de seis bases operacionais pelo Brasil. A primeira base a entrar em operação foi a de São Miguel do Iguaçu (Paraná). “O plano permite cobertura dos principais trechos da fronteira do Brasil com o Paraguai, a Bolívia e a Colômbia. Ao todo, serão seis estações equipadas com duas aeronaves cada, operadas pela Polícia Federal.” (BRASIL, 2011, p. 82).

Por mais que o programa se mostre como uma solução para a segurança nas regiões transfronteiriças do Brasil, “a integração de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANT) no Espaço Aéreo Civil ainda possui grandes barreiras que passam pelos domínios de regulamentação corrente, falta de experiência operacional e deficiências tecnológicas.” (FURTADO et al., 2008, p. 506). Assim, a utilização de VANTs no espaço aéreo brasileiro, necessita de novos estudos sobre metodologias de análise e tecnologias que deverão ser incorporados aos sistemas de controle atuais, promovendo uma convivência segura e confiável entre aeronaves tripuladas e não tripuladas.

5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

O objetivo geral deste trabalho de pesquisa consistiu em identificar os desafios e as políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL. Para alcançar este propósito foram elencados alguns objetivos específicos: apresentar a formação dos espaços fronteiriços do Cone Sul; entender os antecedentes históricos e as características da globalização; compreender a formação e os objetivos do MERCOSUL; caracterizar os problemas de segurança que dificultam o desenvolvimento das regiões transfronteiriças do Brasil (narcotráfico, tráfico de armas, tráficos de pessoas, pirataria e contrabando) e conhecer os principais programas de defesa das fronteiras, praticados pelo Brasil, que se encontram em atividade.

Inicialmente, o estudo destacou, no segundo capítulo, a formação dos espaços fronteiriços na região do Cone Sul. Vimos que até a constituição dos Estados independentes do Brasil, do Paraguai, da Argentina e do Uruguai, o enfrentamento e os conflitos geopolíticos fizeram parte da criação do entendimento entre os países. E que a maior integração desses Estados aconteceria no século XX, com o fenômeno da globalização.

O advento da globalização possui precedentes históricos antigos e está ligado diretamente com a expansão do capitalismo mundial. No terceiro capítulo podemos ver que esse fenômeno mudou as relações entre os Estados e que a abertura das fronteiras, promovida pelo neoliberalismo dos anos 1980, ampliou a pirataria, o contrabando, o tráfico de drogas, o tráfico de armas e de pessoas. Além disso, outro tema passou a ter caráter fundamental nas relações internacionais, a integração regional.

A relação entre Brasil e Argentina teve caráter primordial para a integração regional da América do Sul, com a criação do MERCOSUL. O bloco, que continua em processo de construção, trouxe resultados positivos na economia dos Estados membros. Podemos ver no terceiro capítulo que o MERCOSUL almeja a integração além do econômico: na segurança e defesa, na proteção ambiental, na integração sócio-cultural e na cooperação fronteiriça entre regiões.

No quarto capítulo foram caracterizados os problemas de segurança nas regiões transfronteiriças do Brasil. Vimos que os principais pontos de entrada do narcotráfico no Brasil estão localizados nas fronteiras com o Paraguai e Bolívia. Em relação ao contrabando e

a pirataria, podemos observar que o centro do problema se encontra nas fronteiras com o Paraguai e que os produtos piratas chineses têm grande participação nesta questão. O tráfico de armas também entra pelas fronteiras com o Paraguai, principalmente pela cidade de Foz do Iguaçu. Vimos ainda que o tráfico de pessoas nas regiões transfronteiriças brasileiras se dá na tríplice fronteira que envolve o Paraguai, Argentina e Brasil.

O quarto capítulo destacou, também, os principais programas do Brasil para defesa de suas fronteiras. Os programas apresentados foram o Veículo Aéreo não Tripulado (VANT) o Policiamento Especializado de Fronteira (PEFRON) e as operações policiais conjuntas específicas na região de fronteira seca (Operação Sentinela). O VANT é um programa com grande expectativa de sucesso, porém a falta de experiência operacional e deficiências tecnológicas implicam no atraso do programa. O PEFRON ainda possui deficiências em patrulhar as fronteiras terrestres do país, mas com a maior integração com a Operação Sentinela o programa pode ser vantajoso para o Brasil. Atualmente, o programa Operação Sentinela é o melhor programa brasileiro para defesa das fronteiras. Com maiores investimentos do Governo e a integração com outros programas de defesa, a Operação Sentinela poderá contribuir ainda mais com a defesa das regiões transfronteiriças do Brasil.

A partir dessas informações conclui-se que o objetivo geral desse trabalho de conclusão de curso foi alcançado com sucesso. Obteve-se êxito ao descrever os desafios e as políticas de segurança do Brasil para o desenvolvimento de integração das regiões transfronteiriças do MERCOSUL.

Em relação as hipóteses levantadas na pesquisa, destaca-se que as políticas de segurança nas fronteiras praticadas pelo Brasil são viáveis. Por mais que os principais programas brasileiros possuam deficiências, o país possui importantes meios de combate aos problemas abordados neste trabalho. Além disso, o país precisa continuar desenvolvendo seus programas de defesa para o desenvolvimento de sua sociedade e do MERCOSUL.

Por fim, recomenda-se ao meio acadêmico outros estudos sobre o tema. Os problemas de fronteiras aqui abordados podem ser aprofundados individualmente, e as políticas de defesa do Brasil devem ser analisadas e comparadas com as políticas dos demais membros do MERCOSUL. Além disso, recomenda-se ao Governo brasileiro que faça mais investimentos em seus programas e que exerça pressão em seus países vizinhos para a cooperação mútua da defesa nas regiões de fronteiras.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, José Gabriel Assis de. **MERCOSUL: manual de direito da integração**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **MERCOSUL: fundamentos e perspectivas**. 2. ed. São Paulo: LTR Editora Ltda, 1998.

ANDRADE, Juliana. **Brasil quer discutir combate à pirataria com países do MERCOSUL, diz presidente do conselho**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2005-09-28/brasil-quer-discutir-combate-pirataria-com-paises-do-mercosul-diz-presidente-do-conselho>> Acesso em: 15 out. 2011.

BENIGNO, Charles. **Origem da globalização**. Disponível em: <http://arquivos.unama.br/nead/graduacao/cesa/administracao/4semestre/praticas_gerenciais/material_didatico/pdf/anexo_a.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2011.

BRASIL. **Soberania e defesa**. Disponível em: <<https://i3gov.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2011.

_____. **MERCOSUL**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-oregional/mercosul>> Acesso em: 30 de jul.2011.

BRASIL, Kátia; VARGAS, Rodrigo. **Corte de verba prejudica vigilância das fronteiras**. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1804201102.htm>> Acesso em: 10 ago. 2011.

CASTELLO, Iára Regina. Áreas de fronteiras: territórios de integração, espaços culturalmente identificados? In: CASTELLO, Iára Regina. **Práticas de integração nas fronteiras: temas para o MERCOSUL**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS: Goethe-Institut, 1995.

CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

EVELIN, Heloisa Solino; COSTA, Giovana Dias. **Seminário Perspectivas para a Faixa de Fronteira**. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Acompanhamentos e Estudos Institucionais, 2011.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: EDUSP, 2007.

FREITAS JÚNIOR, Antonio de Jesus da Rocha. **Manual do Mercosul: globalização e integração regional**. Leme: BH, 2006.

FURTADO, Victor Hugo. et al. **Aspectos de segurança na integração de veículos aéreos não tripulados (VANT) no espaço aéreo brasileiro**. Disponível em: <<http://www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/494.pdf>> Acesso em: 19 out. 2011.

HEERDT, Mauri Luiz; LEONEL, Vilson. **Metodologia científica e da pesquisa : livro didático**. 5. ed. rev. e atual. Palhoça: UnisulVirtual, 2007.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

HUBERMAN, Bruno. **Brasil é protagonista no tráfico internacional de armas**. Disponível em: <<http://www2.cartacapital.com.br/blog/politica/walter-maierovitch-o-brasil-e-protagonista-no-trafico-internacional-de-armas/>> Acesso em: 25 set. 2011.

IANNI, Octávio. **A era do globalismo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____ **A sociedade global**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

KINDERMANN, Milene Pacheco. **Direito internacional: livro didático**. 2. ed. rev. e atual. Palhoça: UnisulVirtual, 2006. 168 p.

MAGNOLI, Demétrio. **Globalização: Estado nacional e espaço mundial**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

MATIAS, Eduardo Felipe. **A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro, Lúmen Júris. 2006.

MOTTA, Alexandre de Medeiros. **O TCC e o fazer científico: da elaboração à defesa pública**. Tubarão: Copiart, 2009.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

O GLOBO. **Operação Sentinela apreende 11 toneladas de drogas em um mês**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/cidades/mat/2011/07/11/operacao-sentinela-apreende-11-toneladas-de-drogas-em-um-mes-924877620.asp>> Acesso em: 17 set. 2011.

OLIVEIRA, Fernando Moreno Martim de. **Redes narcotraficantes e integração paralela na região Amazônica**. 2007. 139 f. Dissertação (Pós-Graduação em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

OLIVEIRA, Márcio Gimene de. **A fronteira Brasil-Paraguai**: principais fatores de tensão do período colonial até a atualidade. 2008. 110 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)- Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

OLIVEIRA, Mariana. **Projeto do governo para inteligência na fronteira do país está atrasado**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/12/projeto-do-governo-para-inteligencia-na-fronteira-do-pais-esta-atrasado.html>> Acesso em: 10 out.2011.

OLIVEIRA, Naia. Áreas de fronteira na perspectiva da integração latino-americana. **Revistas Eletrônicas FEE**. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/718/966>>. Acesso em: 05 abr. 2011.

ONU. **Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos**. Disponível em: <<http://www.unodc.org/documents>> Acesso em: 18 set. 2011.

OSÓRIO, Helen. Estruturas socioeconômicas coloniais. In: WASSERMAN, Claudia (Coord.). **História da América Latina**: cinco séculos, temas e problemas. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. China-Paraguai-Brasil : uma rota para pensar a economia informal. **Revista Brasileira de Ciência. Sociais**. São Paulo, vol. 23, no. 67, p.117-133. Jun 2008.

PORTAL CONSULAR. **Cartilha sobre o tráfico de pessoas**. Disponível em <<http://www.portalconsular.mre.gov.br>> Acesso em 14 set. 2011.

PROCOPIO Filho, Argemiro e VAZ, Alcides Costa. **“O Brasil no contexto do narcotráfico internacional”**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, núm. 1, 1997, p. 75-122.

RODRIGUES, Thiago M. S. **Narcotráfico e repressão estatal no Brasil: um panorama do tráfico de drogas brasileiro**. 2003. Disponível em: <www.neip.info> Acesso em: 10 de ago. 2011.

SALOMON, Délcio Vieira. **Como fazer uma monografia**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SOUZA PAES, Diego Cristovão de. **Tráfico ilegal de armas**. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/>> Acesso em: 14 de set. 2011.

STOCHERO, Tahiane. **Tráfico usa 'aviões clonados' para cruzar fronteira do Brasil com drogas**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/09/trafico-usa-avioes-clonados-para-cruzar-fronteira-do-brasil-com-drogas.html>>. Acesso em: 20 set. 2011.

UNODC. **Ministério da Justiça divulga pesquisas sobre tráfico de armas no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unodc.org/southerncone/pt/frontpage/2010/12/20-ministerio-da-justica-divulga-pesquisas-sobre-trafico-de-armas-no-brasil.html>> Acesso em: 10 out. 2011.

VIVA COMUNIDADE. **Seguindo a Rota das Armas: Desvio, Comércio e Tráfico Ilícitos de Armamento Pequeno e Leve no Brasil**. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publicue/media/Seguindo_a_Rota_das_Armas.pdf> Acesso em: 25 set. 2011.