

A questão paraguaia II: renegociação antecipada com perspectivas de uma nova abdicação

Paraguayan Issue II: earlier renegotiation with new abdicating perspectives

JOSÉ RIBEIRO MACHADO NETO*

Meridiano 47 n. 97, ago. 2008 [p. 9 a 12]

No próximo dia 15 Fernando Lugo – ex-bispo da Igreja católica indultado pelo papa Bento XVI – assumirá a presidência do vizinho Paraguai, após vitória do seu partido Aliança Patriótica para a Mudança (APC), nas eleições de abril passado, com a margem de 40,8% sobre os demais candidatos. Por extensão, a vitória de Lugo pode e deve ser considerada, sem qualquer sombra de dúvida, como um êxito da democracia latino-americana sobre o que ainda pode existir de espectros ditatoriais, que tanto maltrataram a América do Sul nos anos 1970-1980, tentando toldar com contumaz violência o pensar das novas gerações.

A chegada de Lugo à presidência do Paraguai aumenta para sete o número de presidentes sul-americanos advindos da esquerda: Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Venezuela e Uruguai. Apesar de democráticas e pacíficas, as eleições tornaram-se intrigantes para Washington até então contemplativa, mas que deverá, em curto prazo, alterar suas estratégias geopolíticas para a América do Sul, que não devem ser parecidas ou próximas das que foram largamente utilizadas durante a vigência de regimes militares no Cone Sul.

O êxito guarani, em tempo real, entretanto, dada a dimensão geoconômica paraguaia, poderá exigir dos EUA maior atenção. Essa, principalmente, no que diz respeito à transferência de capitais e de tecnologia para alçar um maior patamar no espaço do MERCOSUL, além de procurar manter

o cenário político bem próximo do centro, longe de privatizações, de nacionalizações e de tumultos cambiais, que, na maioria das vezes, provoca socialização de perdas com acirramento ideológico.

Entretanto, esse êxito, considerado na esfera política renascentista paraguaia como o *background* de uma nova era de transformações sociais amplas, pois além de isentar o país da hegemonia de 61 anos do partido Colorado, finalmente, após décadas de imobilismo político, faz germinar sementes de esperança para uma possível inserção do Paraguai no atual concerto internacional globalizado, aleatoriamente à pífia parceria no MERCOSUL. Em termos imediatos, observa-se a necessidade de adesão do país ao multilateralismo sul-americano, a recuperação de seus indicadores macroeconômicos, em séria desvantagem no continente, e a formação de novas alianças, desde que, contrariamente ao exemplo boliviano, guarde respeito aos acordos internacionais em vigência.

Atualmente, o Paraguai e a Bolívia guardam entre si algumas similaridades, como os índices de pobreza mais elevados na América do Sul e o distanciamento da identidade industrial, haja vista que o Paraguai consome apenas 7,0% da sua energia gerada em Itaipu. E a Bolívia, sob a recente e instável governabilidade de Evo Morales, busca a recuperação econômica através da valorização do gás, hoje seu principal produto exportável, cujas divisas são em sua maioria advindas do Brasil.

* Doutor em História das Relações Internacionais e professor de Formação Política e Econômica da América Latina e do Brasil; professor voluntário do curso de Relações Internacionais e pesquisador colaborador do Centro Integrado de Ordenamento Territorial – CIORD da Universidade de Brasília – UnB (machadoneto@br.inter.net).

A fraca capacidade cumulativa boliviana está há tempos extenuada por várias injunções econômicas. Dentre elas, destacam-se: a dependência de capitais forâneos para investimentos, a baixa agressividade de suas exportações – excetuando-se a do gás – e, com ênfase, o elevado índice de informalidade, os baixos níveis de salários e a taxa de desemprego, que flutua entre 8,0% e 10,0%, com tendências evolutivas, na sua maior parte, motivadas pela letargia dos setores agrícola e mineral.

Além do quadro econômico desfavorável, a Bolívia aproxima-se de uma possível secessão tendo em vista a desintegração geopolítica, ou seja, a conquista da autonomia dos Departamentos de Santa Cruz e Tarija, localizados no nordeste e no sudeste de La Paz. Ambos formam vetores geopolíticos facilitadores do isolamento do poder central das principais fontes de recursos naturais, gás e petróleo, necessários para a manutenção do dinamismo do setor exportador e das reivindicações dos movimentos de inclusão social, competitivos dos partidos políticos. Na Bolívia não vemos uma sociedade em transição, mas sim, em ebulição.

O recente exemplo boliviano de ruptura de compromissos acordados com outros Estados, particularmente com o Brasil, não chegou, graças à diplomacia brasileira, a se transformar em um motivador de estremecimento diplomático, ainda que tenha resultado na aquisição pela Bolívia de duas refinarias da Petrobrás, em meados de 2007. Este *affair* demonstrou, à época, que a chancelaria brasileira não promoveu a contento a defesa dos interesses nacionais, pois a compra se deu em termos de US\$ 112 milhões, 56,0% inferior ao preço de US\$ 200 milhões anteriormente exigido. A venda, por si só, não isentou o Brasil da assunção de novos riscos ao manter a parceria com a Bolívia para a manutenção da regularidade do seu parque industrial.

No caso do nosso relacionamento com o Paraguai o risco de tempestades pode ser maior, pois o custo de oportunidade sociopolítico para a manutenção da regularidade diplomática também é maior, não obstante a atual conjuntura política paraguaia demonstrar mais estabilidade do que a

boliviana. Esta se caracteriza por estar inserida num contexto de desintegração geopolítica, acrescido pela ausência de um planejamento setorial que o momento requer e objetive transformações socioeconômicas não muito lentas, tornando pacífico o quadro boliviano e, ao mesmo tempo, limitando-o de excessos nacionalistas. Além do mais, se torna necessário a definição de uma política externa para a Bolívia e por extensão para o Paraguai. Mesmo sendo pendular, seja compatível com a realidade sul-americana refeita com sucessivas eleições presidenciais democráticas, via *concertaciones* de partidos de várias tendências.

O *referendo* ocorrido no dia 10 próximo passado, segundo previsões, definiu a sorte da governabilidade dialética de Evo Morales e de quatro governadores da oposição sediada nos departamentos (Estados) de Beni, Chuquisaca, Santa Cruz e Tarija. Para Morales está prevista uma votação favorável à sua governabilidade entre 52,1% e 62,1%. Confirmando-se estas estimativas favoráveis ao governo, restará para Morales a árdua, porém, possível tarefa da pacificação de um quase-sem-fim de lideranças contrárias às reformas. Em caso contrário, ainda que remota a possibilidade, terá que administrar uma crise interna, que além de volátil, é ao mesmo tempo, intrínseca, com tentáculos voltados para as forças sustentadoras do poder. Essas já debilitadas e bem próximas da possível desagregação territorial, cujas conseqüências ainda não conhecidas e nem dimensionadas, inserem a Bolívia num magnetismo político altamente desfavorável às extensões equatoriana e paraguaia, observado com preocupação pelo Brasil, em face das similaridades entre a Bolívia e o Paraguai.

A conjuntura boliviana transcende às expectativas de Rafael Correa, presidente do Equador, bem como as de Lugo, mas não parece preocupar a presidente argentina Cristina Kirchner, que importa expressiva quantidade de gás boliviano. Da mesma forma, ainda não despertou a complacência de Hugo Chávez, o paladino bolivariano.

Essa conjuntura de omissão coletiva favorece, em parte, a instalação de novas oportunidades de negociações brasileiro-paraguaias, ainda que, pri-

meiramente, em esferas secundárias, desaquecendo o clima de intransigências apregoado em Assunção que, de maneira indireta e silenciosa, está sendo referendado por uma considerável parcela de pares dos governos da Argentina – interessada no excedente energético paraguaio, – Bolívia, Equador e Venezuela.

O Paraguai até agora semi-industrializado, com sérias distorções fundiárias que limitam a expansão vertical de suas fronteiras agrícolas depende substancialmente da dinâmica do setor externo que corresponde atualmente a 23,5% do PIB (US\$ 10,2 bilhões). A sua população total é de 6,8 milhões, com taxas de crescimento natural na última década em termos de 2,0%; a população urbana em termos de 61,5% e a rural de 38,5%, com forte corrente migratória brasileira. A população economicamente ativa (PEA) não ultrapassa 2,8 milhões; o exército de reserva de mão-de-obra não alcança 35,0% da PEA. A sua população total representa apenas 1,15% da população total da América do Sul e 0,10% do agregado mundial. Além do mais, é de 11,4% a atual taxa de desemprego urbano e a população abaixo da linha de pobreza é de 32,0% da população total.

O atual anuário estatístico paraguaio não oferece condições para que o próximo governo promova um *take-off* de sua economia, quer pela flacidez dos agregados macroeconômicos, quer pela rígida realidade estrutural, predominante há décadas. Ainda, caso ocorra um breve surto transformador em sua frágil estrutura produtiva, as possibilidades de sustentabilidade estarão muito distantes de sua capacidade operacional. Dessa forma, o Paraguai busca, além de uma séria mobilização de seus agentes econômicos, uma saída para o mar e novos aportes financeiros de curto prazo, a redução de juros de 7,5% ao ano sobre o principal da dívida junto ao Brasil. São pretensões, que além de necessárias ao equilíbrio de sua balança comercial deficitária, não exigem novos compromissos de endividamento.

O Brasil paga ao Paraguai o preço acordado em 1979, no Tratado de Itaipu, qual seja, US\$ 42,50 por *megawatt/hora*, acrescidos de US\$ 2,81 referentes ao adicional sob a modalidade de “*cessão de energia*” totalizando assim US\$ 45,31 *megawatt/*

hora, o que constitui a gênese da intransigência paraguaia. Esses valores, segundo a nova esfera governamental, estariam abaixo da realidade de mercado para os preços de insumos estratégicos no contexto internacional.

O valor pago pelo Brasil à Assunção em 2007 foi de aproximadamente US\$ 340 milhões. O Paraguai sente-se lesado, ignorando o financiamento brasileiro de sua participação no investimento total de Itaipu, que está sendo amortizado no total recebido do Brasil na compra do seu excedente energético.

Os paraguaios desejam, além da elevação do preço do *megawatt/hora*, uma revisão do Tratado binacional de 1979 – que vigora até 2023 e dá ao Brasil o direito da compra do seu excedente energético – para que possa também oferecer à Argentina, Chile e Uruguai parte desse excedente. A extensão da oferta, se alcançada, certamente dar-se-á a um preço do *megawatt/hora* diferenciado do qual está sendo pago atualmente ao Brasil, propiciando-lhes aportes monetários compensatórios a serem utilizados na cobertura de déficits comerciais, que anualmente giram em torno de US\$ 2,8 bilhões.

O Brasil tem levado a termo negociações extra-oficiais, ainda que sem prazos estabelecidos para a conclusão da pretensão paraguaia, pois dada a abrangência do *affair*, vários segmentos da governabilidade brasileira devem ser consultados, tendo em vista a necessária priorização do interesse nacional, contrariamente a uma nova leniência. A extensão dessas negociações pode alargar o universo de pretensões paraguaias, bem como antecipar – com vistas a uma abdicação – formas de comprometimento do governo brasileiro, ainda não definidas pelas expressões representativas do poder nacional.

A posse de Lugo está por dias e, apelando-se para a noção de oportunidade, poderia ser construtivo e proveitoso que o diálogo, mesmo em termos iniciais, ficasse a cargo das respectivas chancelarias, em obediência a um cronograma de discussões, interesses, demandas e ofertas. O Brasil poderia, tendo em vista a sua recuperação econômica, incrementar investimentos de infraestrutura no Paraguai, principalmente, nos segmentos

de armazenamento, energia, saneamento básico e transportes – sem agredir o contexto tarifário do MERCOSUL – e promover, ainda, uma sensível redução na taxa de fretes paraguaios para o Brasil e vice-versa, aumentando assim a existência de corredores exportadores na região.

As medidas alentadas poderiam ser propostas oficialmente como formas conciliadoras às ameaças ao respeito pleno exigido pelos acordos internacionais, que normalmente ocorre em nações político-economicamente organizadas. Acordos e tratados são considerados elementos-chave do ordenamento das nações. Alterações nesses diplomas não ocorrem no curto prazo e exigem, portanto, um curso de negociações que, se prolongado, pode criar arestas e prejudicar o comércio e a cooperação entre as partes litigantes.

Ainda, com respeito ao elenco de medidas em apreço, o qual já deveria ter sido apresentado formalmente à chancelaria paraguaia, vislumbrar-se-ia, mediante novas negociações, a isenção de ambas as partes da necessidade de recorrerem a fóruns internacionais para a solução final. Por conseguinte, diante da inconsistência paraguaia, acredita-se, certamente, que o júízo internacional poderá vir a ser o desfecho da contenda, salvo o Brasil ceda às pretensões paraguaias e decida antecipar em 15 anos a revisão do Tratado de Itaipu.

Ocorrendo a antecipação, assumir-se-iam, voluntariamente, além de um *trade-off* permanente,

sérias evasões monetárias prejudiciais à estabilidade monetária e aos programas de inclusão social do governo. Quiçá se forjaria mais uma experiência prejudicial à formação de novos negociadores internacionais, levando-se em consideração que, em passado recente, se perderam algumas batalhas travadas com a Venezuela na questão de sua entrada no MERCOSUL. Na batalha do gás boliviano, também, o Brasil perdeu. São dois exemplos bem próximos que não devem ser repetidos, atentando-se ainda, em face do comportamento boliviano, para a necessidade de se antecipar ao imperativo da segurança de Itaipu.

Recebido em 05/08/2008

Aprovado em 11/08/2008

Palavras-chaves: Paraguai, Bolívia, MERCOSUL

Key words: Paraguay, Bolivia, Mercosur

Resumo: o artigo trata da renovação política no Paraguai. Assim, há o desejo de uma nova negociação energética com o Brasil por causa da usina de Itaipu.

Abstract: The article deals with Paraguay's political renewal. It is therefore expected a new energy negotiation with Brazil over the Itaipu Dam.

