



4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais

De 22 a 26 de julho de 2013.

**INTEGRAÇÃO REGIONAL:
O papel estratégico da Hidrovia Paraná-Paraguai no desenvolvimento
socioeconômico e político da região**

Área Temática: EPI – Economia Política Internacional

Modalidade: Trabalho Avulso

Fernando Seabra
UFSC
Gabriella Sommer Vaz
UFSC
Larissa Steinhorst Berlanda
UFSC

Multilateralismo, plurilateralismo e a construção de uma ordem mundial



Fernando Seabra
Gabriella Sommer Vaz
Larissa Steinhorst Berlanda

Integração Regional:
O papel estratégico da Hidrovia Paraná-Paraguai no desenvolvimento socioeconômico e político da região

Trabalho submetido e apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – ABRI.

Belo Horizonte
2013



RESUMO

O presente trabalho aborda a questão da integração regional na América do Sul e o papel decisivo da infraestrutura de transporte para esse fim. Considerando as vantagens do meio de transporte hidroviário, o presente estudo analisa a Hidrovia Paraná-Paraguai como instrumento de integração regional nos cinco países da América do Sul que por ela são cortados: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia. Na construção da base teórica foram estudados os tratados e protocolos assinados entre os países. O Acordo de Integração da Hidrovia foi utilizado como arcabouço teórico e legal para a realização de uma análise mais aprofundada da situação. Apresenta-se, outrossim, uma comparação entre as cargas efetivas e potenciais movimentadas pela via, com uma análise detalhada do comércio intrabloco. Por fim, são destacados desafios prementes para a utilização da Hidrovia em sua capacidade plena, dentre eles questões políticas, institucionais e ambientais. Além disso, são apontadas perspectivas para o futuro da região Platina sob a hipótese de que alcance maior consenso quanto às questões referentes à Hidrovia, como a realização de investimentos que estimulem o comércio intrabloco.

Palavras – Chave: Hidrovia Paraná-Paraguai, Integração regional, Comércio intrabloco, Acordo de Integração.

1 INTRODUÇÃO

A trajetória de integração socioeconômica e política da América do Sul exhibe algumas assimetrias evidentes. Se pelo lado institucional e econômico tem havido progressos, através da assinatura de tratados e protocolos – como os que instituíram o MERCOSUL, o Pacto Andino e, mais recentemente, a UNASUL – o que resulta em preferências comerciais (via isenção de tarifas aduaneiras) entre os países, pelo lado de infraestrutura e rotas de comércio há muitos gargalos que restringem o intercâmbio de bens e pessoas entre as nações da América do Sul.

Do ponto de vista histórico, ainda no século XIX, o Plano Moraes (1869) já reconhecia o potencial das vias navegáveis da América do Sul, indicando que com poucas obras seria possível constituir uma ampla rede de comunicação fluvial conectando diversos países da região e ligando regiões de produção com portos marítimos estratégicos. A importância do planejamento de ações que estimulem a integração de infraestrutura no contexto sul-americano foi retomada, recentemente pela criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) em 2000.

Os objetivos da IIRSA incluem a coordenação de estratégias públicas e privadas que promovam o desenvolvimento sustentável dos países da América do Sul, principalmente através de investimentos de infraestrutura, entre os quais são referidos no acordo de criação da instituição investimentos em transportes – dentre os quais o hidroviário – em redes de energia elétrica e em telecomunicações.

Deste modo, considerando o papel decisivo da infraestrutura de transporte na integração regional e considerando a vantagem de custo do meio de transporte hidroviário, o presente estudo trata da análise da Hidrovia Paraná-Paraguai como instrumento de integração regional nos cinco países da América do Sul que são influenciados por esta bacia hidrográfica: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia.

O presente artigo foi realizado com auxílio de bolsa recebida pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) aos pesquisadores, e foi subdividido em cinco partes, além da introdução. Na primeira seção, é abordado o processo de integração regional e as principais vantagens do modal hidroviário de transporte. Em seguida é realizada uma revisão teórica do Acordo de Integração da Hidrovia, seguida de uma análise econômica das principais cargas movimentadas através da Hidrovia. Por fim, são abordados os desafios à integração e as perspectivas futuras de integração regional.

2 COMÉRCIO, TRANSPORTE E INTEGRAÇÃO



O processo de integração entre as nações é em geral entendido em seu caráter internacional e multilateral. Contudo, em termos de viabilidade comercial e política, os processos de integração regional tem adquirido importância. A morosidade das negociações multilaterais em âmbito da Organização Mundial de Comércio (OMC) e a possibilidade de estratégias de desenvolvimento a partir de acordos preferenciais de comércio de alcance regional têm incentivado a formação de blocos econômicos. De um modo geral, pode-se afirmar que tais experiências de regionalismo aberto – isto é, blocos regionais que estimulam o comércio intrabloco, mas também resultam em um processo de liberalização multilateral – são compatíveis e estimulam o multilateralismo. (CARNEIRO, 2008)

Na América do Sul, o velho regionalismo das quatro décadas que se sucederam a 2ª Guerra Mundial – e que criou a ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) – dá lugar ao regionalismo aberto dos anos 1990, que através de iniciativas como o MERCOSUL e a Comunidade Andina caracteriza-se por um ambiente político democrático, por um processo de liberalização comercial não apenas de caráter regional mas também multilateral e por medidas de política econômica compatíveis com o paradigma neoliberal representado pelo Consenso de Washington.

É importante reconhecer também que acordos como o MERCOSUL ampliaram o conceito de integração, abandonando a noção puramente comercial do mesmo para incluir a preocupação com a cooperação e a complementação econômica (SOUZA, 2009). É neste sentido que desenvolveram as primeiras tentativas de acordos de integração de infraestrutura em âmbito regional, como o caso da Hidrovia Paraná-Paraguai.

Do ponto de vista geográfico, a hidrovia inicia na cidade de Cáceres, Mato Grosso, e segue até o Oceano Atlântico, em Nueva Palmira, Uruguai. Por ser uma via natural navegável, possui relevante significado histórico, econômico e diplomático para a região. É o eixo fluvial longitudinal mais extenso da América do Sul. (ZUGAIB, 2006) Acontecimentos históricos que remetem à Guerra do Paraguai, a qual envolveu os quatro países formadores do MERCOSUL, travada de 1864 a 1870, podem explicar a dificuldade no alcance de um consenso quanto à sua administração.

Segundo Eliana Zugaib,

A associação dos cinco países sobre as bases do MERCOSUL e em torno da utilização conjunta da Hidrovia tem importância fundamental dos pontos de vista geopolítico e geoeconômico. Deixa de lado velhas rivalidades e quebra isolamentos seculares, levando o desenvolvimento ao interior subcontinental. Integra mercados, ao constituir traçado norte-sul que une naturalmente os países platinos, e engloba interesses econômicos e industriais convergentes do Cone Sul (ZUGAIB, 2006, p. 145).

Segundo Souza (2009), a constituição do MERCOSUL “implicou numa expansão significativa dos fluxos comerciais regionais e num processo importante de reestruturação produtiva em nível regional.” O impacto do bloco, evidentemente, ampliou significativamente as exportações intrabloco. Nesse contexto, investimentos em integração logística tendem a impulsionar o fortalecimento do comércio intrabloco. A infraestrutura atua como forma de coesão territorial, econômica e social, além de reduzir os custos de transporte e de melhorar as condições logísticas (Rozas e Sánchez, 2004).

As vantagens do modal hidroviário se fundamentam na existência de zonas produtoras na área de influência da hidrovia. Em termos de custos, produtos agrícolas e minérios tendem a obter as maiores vantagens relativas, devido a seu baixo custo relativo no uso do transporte hidroviário, o que justifica caso do Brasil como usuário da Hidrovia Paraná-Paraguai como rota alternativa para a exportação do minério de ferro e soja (ZUGAIB, 2006).

3 ACORDO DE INTEGRAÇÃO DA HIDROVIA

O Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná, firmado entre os governos do Brasil, da Argentina, da Bolívia, do Paraguai e do Uruguai, denominado “Acordo de Santa Cruz de la Sierra”, foi assinado pelo Brasil em 26 de junho de 1992 e entrou em vigor em 13 de fevereiro de 1995.

Em 2004, em Reunião Extraordinária do Comitê Intergovernamental da Hidrovia, por ocasião do Sétimo Protocolo Adicional ao Acordo, acordou-se estender a vigência do Acordo de Transporte por 15 anos, a partir de 2005 - e não 10 anos, conforme consta no Artigo 30 do Acordo, definido na ocasião da assinatura (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2006).

O Acordo foi desenvolvido pelo Comitê Intergovernamental da Hidrovia (CIH) com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD). Estão previstas intervenções e investimentos de engenharia, como derrocamento, dragagem e canalização estrutural em centenas de locais ao longo dos 3.442 quilômetros da hidrovia.

O Artigo 1º do Acordo dispõe que o objeto deste é

facilitar a navegação e o transporte comercial, fluvial, longitudinal na Hidrovia Paraguai-Paraná [...] no âmbito do Tratado da Bacia do Prata mediante o estabelecimento de um marco normativo comum que favoreça o desenvolvimento, a modernização e a eficiência de tais operações, e que facilite e permita o acesso em condições competitivas aos mercados de



ultramar” (ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ, 1992, p. 3).

O Tratado da Bacia do Prata, assinado em Brasília em 1969 entre os mesmos países signatários do Acordo de Santa Cruz de la Sierra, constitui um marco inicial para a formação do MERCOSUL. Esse tratado objetiva o desenvolvimento harmônico e equilibrado dos países, além do ótimo aproveitamento dos recursos naturais da região, assegurando sua preservação para as gerações futuras, com a utilização racional desses recursos (TRATADO DA BACIA DO PRATA, 1970).

O Acordo da Hidrovia, através do Artigo 22, instituiu a criação de dois órgãos operacionais: o Comitê Intergovernamental da Hidrovia (CIH), o órgão político; e a Comissão do Acordo (CA), o órgão técnico. Além disso, os países signatários ficam responsáveis por designar os organismos nacionais competentes para a aplicação do Acordo. Os representantes desses organismos constituirão a Comissão do Acordo (ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ, 1992).

As funções da Comissão são apresentadas no Artigo 23, que correspondem a: (i) zelar pelo cumprimento das disposições do Acordo; (ii) estudar e propor a adoção de medidas que facilitem o cumprimento dos objetivos do Acordo; (iii) aprovar seu regulamento interno; (iv) recomendar ao CIH modificações ao Acordo; (v) informar ao CIH, pelo menos uma vez ao ano, os avanços nos compromissos e os resultados alcançados na aplicação do Acordo; e (vi) cumprir encargos determinados pelo CIH.

As decisões da Comissão são tomadas por unanimidade e com a presença de todos os países signatários, segundo previsto no Acordo, além de cada país signatário ter direito a um voto, conforme determinado no Artigo 25 (ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ, 1992).

O Acordo foi pensado para solucionar os entraves decorrentes da interrupção da navegação que ocorre durante o período de seca e a fim de aumentar o tráfego na região, já que a liberdade de navegação, de trânsito e a igualdade de tratamento entre os países signatários são disposições essenciais outorgadas pelo Acordo e que, portanto, devem ser cumpridas e zeladas para o alcance de maior cooperação e integração na região (ANTAQ, 2007).

Um dos aspectos políticos relevantes do Acordo é a busca por uma maior facilitação do transporte, e os reflexos que podem trazer para a economia e o comércio dos países envolvidos. Esse eixo hidroviário, por adentrar os quatro países-membros do MERCOSUL – e a Bolívia, membro associado –, é estratégico em termos de integração regional, tanto em

aspectos socioeconômicos quanto políticos, possibilitando o intercâmbio comercial a menores custos logísticos (ANTAQ, 2011).

A plena liberdade de navegação ao longo da via e o fato de os países do MERCOSUL não utilizarem tarifa no comércio intrabloco representariam, teoricamente, um incentivo a um maior intercâmbio comercial entre as nações e suas populações. Em vias de promover essa maior liberalização entre os países, ficou determinado no Artigo 5º, do Capítulo II, que não seria estabelecido qualquer tipo de imposto, gravame, tributo ou direito sobre o transporte às embarcações ou cargas.

O Acordo da Hidrovia também passou a incluir protocolos e regulamentos que o complementam. Consta nos arquivos do Ministério das Relações Exteriores do Brasil a assinatura do Sétimo Protocolo Adicional e dos Regulamentos 8, 10, 11, 12, 13, 14, que tratam de assuntos, em geral, técnicos e burocráticos, como a realização de vistorias, inspeções e emissão de certificado de segurança; a criação de um regime único de infrações e sanções; a capacitação dos armadores (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2012).

4 COMPARAÇÃO ENTRE A CARGA POTENCIAL E CARGA EFETIVA DA HIDROVIA

A Hidrovia Paraná-Paraguai em 3.442 km de extensão corta os territórios brasileiro, boliviano, paraguaio, argentino e uruguaio. Tem seu início na cidade de Cáceres, Brasil, e fim em Nueva Palmira, Uruguai. Via de comércio entre estes países, possui grande potencial econômico para a região, já que encontra-se em uma região com elevados volumes de produção agrícola e extração mineral.

A Figura 1 apresenta a Hidrovia Paraná-Paraguai e os trechos pelos quais é dividida.

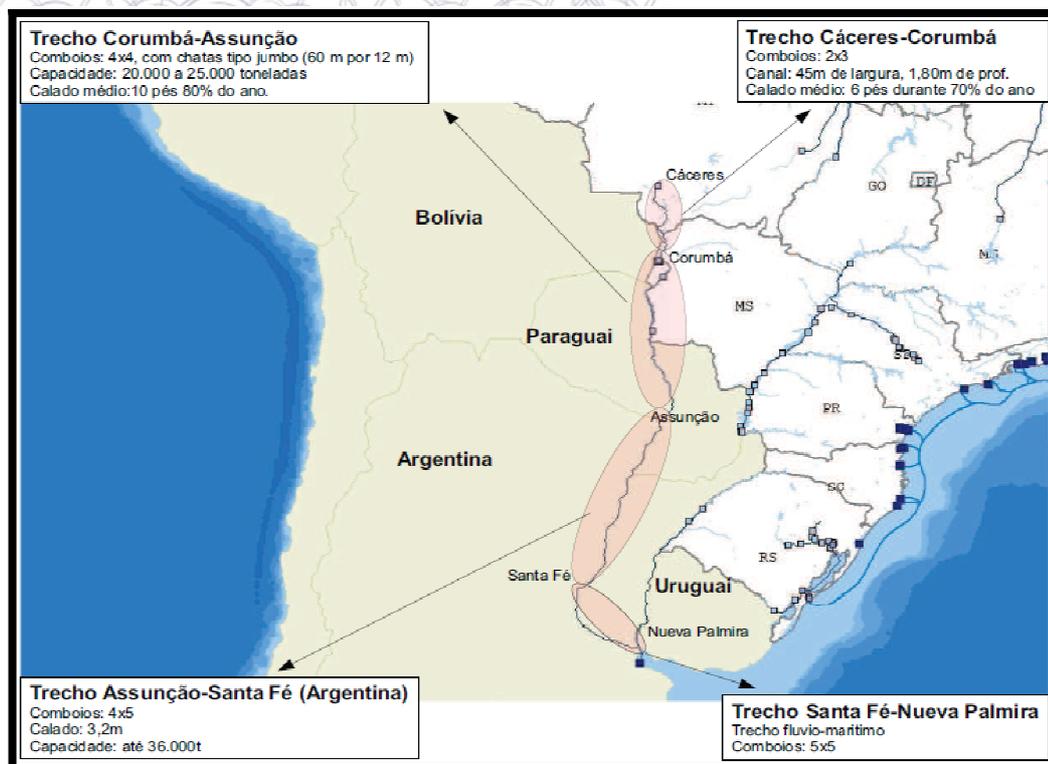


Figura 1 – Hidrovia Paraná-Paraguai

Fonte: Organização ANTAQ. Informações AHIPAR.

Os trechos da hidrovia são comumente divididos de acordo com a capacidade de movimentação dos comboios. Com início em Cáceres (Brasil) e término em Nueva Palmira (Uruguai), o trecho entre as cidades de Cáceres e Corumbá (Brasil) comporta comboios de 2x3m, o trecho seguinte, de Corumbá a Assunção (Paraguai), comboios 4x4m, no percurso de Assunção a Santa Fé (Argentina), comboios 4x5 são comportados e, por fim, no trecho final de Santa Fé a Nueva Palmira (Uruguai), um trecho flúvio-marítimo, há capacidade de movimentação de comboios 5x5m.

A hidrovia conta com diversos portos públicos e privados, sendo os principais o porto Aguirre (Bolívia), Corumbá (Brasil), Villeta (Paraguai), Rosário (Argentina) e o porto de Nova Palmira (Uruguai). Em sua maioria, os portos localizados ao longo da Paraná-Paraguai tem vocação agrícola ou mineral; destacam-se as exportações de minério de ferro do Brasil; de soja da Bolívia; de soja e carne do Paraguai; de soja da Argentina; e de milho e trigo do Uruguai.

Em 2008, segundo relatório realizado pela Comissão Permanente de Transportes da Bacia do Prata (CPTCP) – criada em 1989, por um grupo de empresários dos cinco países, integrantes de suas respectivas Câmaras de Comércio (ZUGAIB, 2006) – foram transportadas 14,8 milhões de toneladas, das quais, 39% corresponderam a grãos; 28% aos

minerais; 17% a combustíveis; entre outras cargas. A projeção desenvolvida pela Comissão prevê uma movimentação de 8 milhões de toneladas de grãos, em 2020, contra as 5,7 milhões de 2008. Os minerais, por sua vez, passarão de 4,2 milhões de toneladas para 20 milhões no mesmo ano (CPTCP, 2012).

O Paraguai aproveita o potencial navegável e as vantagens de custo para realizar grande parte de seu comércio exterior pela hidrovia, sua única via de acesso ao mar. A Bolívia, que também não possui outra saída ao mar, embora faça parte da Comunidade Andina de Nações (CAN), realiza também exportações agrícolas e importações de produtos essenciais por essa via fluvial.

O fluxo de carga a jusante, tendo isso em vista, apresenta grande relevância, sendo em média 4 vezes maior que a movimentação de cargas a montante. Commodities como grãos, cereais, madeira e minério são as cargas principais de exportação, sendo os combustíveis a carga de subida. O tráfego de cargas containerizadas também ocorre em grande parte tendo como origem e destino o Paraguai (FIPCA, 2012).

4.1 MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NA HIDROVIA

O fluxo de embarque de mercadoria dos portos ao longo da Hidrovia Paraguai-Paraná acontece principalmente em razão das vantagens de custo do transporte fluvial sobre o transporte rodoviário, uma vez que tais portos fluviais distantes dos portos marítimos. Já as importações, em sua maioria, têm como origem e destino os países da hidrovia, a fim de abastecer essas mesmas regiões de influência.

As áreas próximas à Hidrovia que possuem influência direta no volume de cargas movimentado na mesma e que, outrossim, motivam as perspectivas de movimentação, foram definidas como regiões de influência.

A área de influência potencial da Hidrovia na Bolívia é o Departamento de Santa Cruz, caracterizado por forte produção agrícola - destacando-se a produção de soja e milho - e a extração mineral de ouro, chumbo, cobre e zinco (SANTA CRUZ, 2012).

No Brasil, os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul compreendem a região de influência potencial. São estados de produção especialmente agrícola, pecuária e extrativa mineral. A produção de soja e a extração de ferro, manganês e calcário possuem maior relevância nesta área (GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO; GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL, 2012).

O Paraguai é cortado pela Hidrovia Paraguai-Paraná, sendo esta a principal porta de entrada e saída do país para o mundo, já que este não possui acesso direto ao mar além da Hidrovia. A região de influência, sendo assim, engloba nove departamentos, representando

uma grande área do país. Os departamentos da área de influência da Hidrovia no Paraguai são: Alto Paraguay, Presidente Hayes, Concepción, San Pedro, Cordillera, Central, Paraguari, Misiones e Ñeembucuí. A área de influência é caracterizada principalmente por produção agrícola (soja, algodão, milho e cana de açúcar) pecuária (bovina e suína) e indústrias têxteis e alimentícias.

A Hidrovia tem influência na região leste da Argentina, abrangendo cinco grandes províncias; são elas: Formosa, Chaco, Santa Fe, Entre Ríos e Buenos Aires. A principal característica dessa região é a produção agrícola e pecuária, além da têxtil e alimentícia. Na agricultura, destacam-se a produção de soja, arroz, algodão girassol e milho, além de algumas frutas cítricas; na pecuária a bovina e a avícola. Há ainda centro petrolífero nas províncias de Formosa e Buenos Aires, bem como indústria siderúrgica em Santa Fe e Buenos Aires.

O último porto da Hidrovia Paraguai-Paraná se localiza na cidade de Nueva Palmira, no Uruguai. Os departamentos que formam a área de influência da Hidrovia no país são Colônia, onde fica o porto de Nueva Palmira, e Soriano. A economia da região é pautada na agricultura, produzindo cevada, milho, beterraba e frutas cítricas, na pecuária bovina, na extração de madeira para exportação e em indústrias alimentícias e de papel.

Tendo isso em vista, infere-se que a região de influência da Hidrovia Paraguai-Paraná abrange especialmente áreas produtoras agrícolas e pecuárias, além de alguns centros petrolíferos e de extração mineral.

4.1.1 Bolívia

O Porto Aguirre é o único boliviano nas margens da Hidrovia Paraguai-Paraná, representando a saída do país para o mar. Quase que a totalidade das exportações de grãos do país ocorre por ele, o qual movimenta também derivados de petróleo e importa produtos de primeira necessidade para o setor industrial e empresarial. O fluxo de cargas é especialmente de embarque, sendo as importações responsáveis por somente cerca de 15% das cargas no porto.

O desenvolvimento do porto é fator determinante para o desenvolvimento de todo o país, estando o tema constantemente na agenda política do país. As vantagens de custo para as importações e os maiores lucros das importações realizadas pela Hidrovia Paraná-Paraguai atrai grandes investimentos para a região de Santa Cruz, de maior influência para as movimentações de carga na hidrovia.

No ano de 2011, 5,6 milhões de toneladas exportadas pela Bolívia são provenientes da Província de Santa Cruz, 27,5% do total exportado pelo país. Dentre os principais

produtos exportados estão soja e seus derivados, gás natural, óleo de girassol e combustíveis (IBCE, 2012). Essas exportações, ainda, ocorrem em sua maioria pelo porto Aguirre em razão da proximidade com a província e das vantagens de custo do transporte fluvial e da não necessidade de entrada em outros países.

4.1.2 Brasil

O Brasil possui três complexos portuários ao longo da Hidrovia Paraguai-Paraná, são eles: Cáceres (MT), Porto Murtinho (MS) e o atualmente mais importante porto brasileiro na hidrovia, o de Corumbá (MS). As cargas de desembarque são especialmente malte, sal e carvão vegetal; as cargas de embarque são principalmente o minério de ferro, minério de manganês, açúcar e soja.

O porto de Cáceres, localizado na cidade de Cáceres no Mato Grosso, tem característica essencialmente agrícola. Embora tenha sido projetado a fim de que constituísse um importante porto para o escoamento da produção agrícola do Mato Grosso, em especial a soja, atualmente o porto não apresenta movimentação. Até 2009 algumas cargas ainda eram movimentadas ao longo da Hidrovia Paraguai-Paraná por meio do porto de Cáceres; atualmente, contudo, a passagem de barcaças está impedida em razão da formação de extensos bancos de areia ao longo do trecho Cáceres – Corumbá, o qual já é naturalmente menos eficiente que os outros trechos da hidrovia (ALICEWEB, 2012).

Porto Murtinho fica na cidade de mesmo nome, no estado do Mato Grosso do Sul. A principal carga exportada pelo porto é o açúcar, sendo os cereais, malte e máquinas as cargas de maior relevância na importação. Embora a cidade seja pequena e tenha sua economia baseada na pecuária e no setor de serviços, o porto abrange uma importante área de influência, sendo porta de entrada e saída para produtos de toda a região do porto (ALICEWEB, 2012).

O complexo portuário de Corumbá, no Mato Grosso do Sul, é o de maior importância para o Brasil na Hidrovia do Paraguai-Paraná. Em 2011 foi o único porto brasileiro na hidrovia que apresentou fluxo de exportação; 5,4 milhões de toneladas de minério de ferro foram exportadas pelas gigantes VALE e MMX, com minas de extração na região. Ainda, o porto embarcou açúcar e desembarcou malte, sal, carvão vegetal em quantias baixas no ano de 2011, seguindo a tendência da região essencialmente exportadora de minério. As exportações de 2011 pela hidrovia tiveram como destino a Argentina, os Estados Unidos, o Paraguai e o Uruguai, sendo que 89,84% da carga total exportada é destinada ao mercado argentino (ALICEWEB, 2012).

4.1.2 Paraguai

A Hidrovia Paraguai-Paraná é de extrema importância para o desenvolvimento do Paraguai, visto que constitui a única saída do país para o mar. Aproximadamente 80% do comércio exterior do país é feito por meio da hidrovia, sendo as exportações especialmente de cunho agrícola e as importações de caráter industrial (REDIEX, 2010). Em 2011 o comércio exterior paraguaio somou 17,6 bilhões de dólares, dos quais 12,1 bilhões são importações e 5,5 bilhões são exportações (CADEP, 2012).

Os principais portos do país são o porto de Asunción, porto Concepción, porto Villeta e porto Pillar. Atualmente o porto de Asunción, localizado na capital paraguaia, é o de maior importância para o país, responsável pelo comércio de mercadorias de carga geral e containerizadas. O porto de Concepción, no departamento homônimo, possui característica agrícola, responsável por grande parte das exportações de grãos do país e, ainda, com exportação de cimento da Indústria Nacional de Cimento localizada nas margens do rio Paraguai. O porto de Villeta, no departamento Central, apresenta-se como importante local de entrada e saída de produtos industrializados, visto que se encontra em uma região caracterizada por indústrias de cimento, farinha de trigo, têxteis e agroquímicas. Por fim, o porto de Pillar, na capital do departamento de Ñeembucú, é responsável por carga e descarga de contêineres e carga geral (ANNP, 2012).

As exportações do Paraguai são principalmente commodities, sendo a soja, o milho e o trigo os principais produtos embarcados na Hidrovia Paraguai-Paraná. Em 2011, 5,04 milhões de toneladas de soja foram embarcadas nos portos da hidrovia tendo como principais destinos a União Europeia (57%), a Rússia (9%) e a Turquia (8%). Além de soja, o país exportou 1,94 milhões de toneladas de milho destinados ao Brasil (52%), Chile (11%) e Peru (9%) e 0,86 milhões de toneladas de trigo destinados ao Brasil (81%), Colômbia (6%) e Kenia (7%) no ano de 2011 (CAPECO, 2012).

As importações, por outro lado, são caracterizadas por produtos de alta tecnologia, sendo os bens de capital os principais produtos importados pelo país (38% do total de 2011) (CAF, 2012). Os cinco produtos mais importados em 2011 são produtos químicos e plásticos, petróleo, veículos e suas partes, equipamentos eletrônicos e máquinas e equipamentos, sendo a China, o Brasil, a Argentina, os Estados Unidos e a Venezuela responsáveis por 80% do volume de produtos importados (CADEP, 2012).

Atenta-se para a forte influência da demanda dos mercados da União Europeia pelas commodities agrícolas paraguaias, já que as exportações destinadas a este mercado tem como principal via de escoamento a Hidrovia Paraguai-Paraná. Ainda, os produtos



importados da China e dos Estados Unidos, em sua grande parte, utilizam a hidrovía para chegarem até o país.

4.1.3 Argentina

A Argentina é a segunda maior economia da Hidrovía do Paraguai e utiliza a hidrovía especialmente para o escoamento da produção agrícola do país. As províncias que formam a área de influência da hidrovía apresentam-se como grandes exportadoras de produtos agrícolas, destacando-se a soja, o girassol, o arroz e o algodão. As importações, por outro lado, são em sua maioria de bens intermediários (29%) seguidos das peças para bens de capital (20%) no ano de 2011 (INDEC, 2012).

Dentre as principais províncias da área de influência, destacam-se as províncias de Santa Fe e de Buenos Aires. Dos 83,9 bilhões de dólares do total das exportações argentinas em 2011, 17,8 bilhões são provenientes da província de Santa Fe - com característica essencialmente agrícola - e 28,1 bilhões são da província de Buenos Aires, capital do país, com alta diversidade no setor exportador. As importações da Argentina em 2011, as quais somaram 73,9 bilhões de dólares, não apresentam grande importância para a hidrovía, visto que tem como destino regiões que não estão na área de influência e a cidade de Buenos Aires, a qual utiliza portos marítimos para a importação (INDEC, 2012).

Na província de Santa Fe estão os principais portos agrícolas do país, o porto Rosario e o porto San Lorenzo. O porto Rosario é referência nacional na exportação de grãos, especialmente a soja. Só no ano de 2011, 10,2 bilhões de dólares dos 20,6 bilhões de dólares de soja exportados pela Argentina são provenientes da província de Santa Fe, 12,1% de todo o valor exportado pelo país no ano (INDEC, 2012). Ainda, destaca-se o porto de Santa Fe, um importante distribuidor de mercadorias de importação e exportação, atuando como porto de transbordo de cargas diversas (CONSEJO PORTUARIO, 2012).

O porto de Buenos Aires é o principal porto da Argentina, com exportação e importação de cargas variadas, com destaque para as mercadorias industrializadas, visto que se encontra em local estratégico; a capital do país (NUESTRO MAR, 2012). Os principais produtos exportados pela província de Buenos Aires em 2011 foram os da indústria automobilística, soja, trigo e milho (INDEC, 2012).

A hidrovía conta também com portos petrolíferos e petroquímicos; o complexo portuário La Plata e o porto Campana são os dois principais portos com movimentação não agrícola na hidrovía além do porto de Buenos Aires. O porto La Plata conta com empresas como a Ingeniero Rocca e a SIDERAR, além da refinaria La Plata. Já o porto de Campana tem como principal carga a movimentação de petróleo das empresas Rhasa, Esso e Cabot,

além de minério de ferro, frutas cítricas e também desembarque de veículos (NUESTRO MAR, 2012).

4.1.4 Uruguai

A Hidrovia Paraguai-Paraná desemboca no porto de Nueva Palmira, na província de Colonia, no Uruguai. O último porto da hidrovia está localizado em uma área de produção de frutas cítricas e extração de madeira para exportação, além da produção agrícola de trigo, milho e cevada. A província de Colonia conta ainda com a FANAPEL, a maior empresa papeleira do país.

O porto de Nueva Palmira é crucial para a hidrovia como um todo, já que atua como porto de transbordo de cargas tanto de importação quanto de exportação de Bolívia, Brasil e Paraguai. No ano de 2011, dos 2,3 milhões de toneladas movimentados no porto, 1,3 milhões de toneladas são de cargas em trânsito com a finalidade de transbordo no porto de Nueva Palmira (ANP, 2012).

Dentre as cargas movimentadas pelas áreas de influência, destacam-se as exportações de trigo, milho, cevada e cimento Portland; já dentre as cargas importadas o fertilizante a granel é a de maior relevância. Atenta-se ainda para o fato de as exportações somarem uma quantia muito maior que as importações; no ano de 2011 850,5 mil toneladas foram embarcadas e apenas 133,1 mil toneladas foram desembarcadas no porto (ANP, 2012).

5 DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A Hidrovia do Paraná-Paraguai não é utilizada em sua capacidade plena, devido, não somente a entraves físicos, mas também a dificuldades políticas, burocráticas, institucionais e até ambientais. As divergências de posições entre os governos representantes dos países e a dificuldade de se chegar a consensos relacionados à região são problemas enfrentados há anos e agravados pelo contexto político interno e externo.

Segundo Zugaib (2006), as posições de cada país da bacia dizem respeito ao grau de interesse de cada um junto à Hidrovia e às vantagens que obter do projeto. A visão assumida pelo Brasil, por exemplo, visava manter o *status quo* institucional da Hidrovia, postura fundamentada em razões de ordem econômico-financeira. O país possui interesses em melhorar as condições institucionais e de navegabilidade da Hidrovia para torná-la eficiente ao escoamento da produção de soja do Centro-Oeste, porém o país não consegue vislumbrar benefícios imediatos que justificassem investimentos no trecho brasileiro.



A posição brasileira difere das dos outros países, como Uruguai e Argentina, os quais pretendiam criar um órgão formal de administração à hidrovia, com maior independência. Essa posição reflete seu interesse de alcançar um nível ainda maior de supranacionalidade na região, indo de encontro à proposição brasileira de integração no âmbito econômico, em detrimento da concessão de parcelas de soberania (ZUGAIB, 2006).

Em termos econômicos, a melhor alternativa para o projeto de futuras obras – que visam o derrocamento, dragagem e canalização estrutural em vários locais ao longo dos 3.400 quilômetros - implicará na busca de formas de financiamento que atenda, ao mesmo tempo, aos critérios de maximização da eficiência econômica, e à distribuição igual dos custos dos diversos trechos. As obras são consideradas, portanto, uma unidade, que requerem, pois, execução conjunta por todos os integrantes (ZUGAIB, 2006).

A maior dificuldade encontrada para a execução de ações conjuntas e para a tomada de decisões da Hidrovia é de natureza legislativa, isto é, harmonizar as legislações internas dos países platinos para que cheguem a consensos quanto às normas praticáveis ao longo da via. O Acordo da Hidrovia constituiu um grande avanço para a gestão da região de forma pacífica e ordenada, porém a não internalização de muitos protocolos e regulamentos por parte dos países-membros dificulta sua realização com sucesso.

Outro obstáculo à cooperação entre os países ribeirinhos é a situação política interna de cada país, já que a política influencia diretamente na tomada de decisões dos representantes em cada reunião da CIH. Historicamente, o país mais instável politicamente e que menos internalizou e obedeceu às condições do Acordo foi o Paraguai, que também é o que mais utiliza a hidrovia para a movimentação de suas cargas e pessoas.

Por fim, os entraves de natureza ambiental são sentidos de forma mais intensa pelos demais países, os quais nem sempre estão de acordo com as exigências brasileiras em relação às regras ambientais para a correta navegação na via fluvial. O órgão do governo brasileiro responsável pela gerência e controle das ações humanas sobre os recursos naturais – o IBAMA – com frequência impõe restrições à navegabilidade dos navios estrangeiros em zona brasileira, objetivando um controle intensivo dos recursos naturais e sua preservação. Diversas vezes, a incompatibilidade de opiniões acerca da intensidade das restrições ambientais representou um entrave no consenso entre os países platinos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Hidrovia Paraná-Paraguai constitui um grande instrumento de integração da América do Sul, em especial dos países do Cone Sul. Os países que mais a utilizam são

Paraguai e Bolívia, que não possuem acesso próprio ao mar, porém ainda tem sido utilizada de forma aquém de sua capacidade plena.

Embora a desgravação tarifária e o estímulo ao comércio regional (via, por exemplo, acordos setoriais) sejam medidas necessárias para a integração do continente sul-americano, podem não ser suficientes, pois esbarram na ausência de meios que facilitem o comércio entre os países da região.

As hidrovias do continente são, na grande maioria, naturalmente navegáveis – logo, de baixo custo de transporte – e localizam-se em regiões estratégicas, representando uma alternativa eficiente de integração econômica e política. Apesar disso, a coordenação de ações na Hidrovia Paraná-Paraguai ainda limita sua navegação. A distância entre o discurso e a prática do Acordo de Integração é um exemplo disso, além dos entraves burocráticos e institucionais, como a falta de poder das instituições da Hidrovia.

Espera-se que, futuramente, sejam coordenadas as ações para uma maior unidade entre os países, em busca de maior integração regional, que vá além do âmbito econômico. Para superar as limitações de infraestrutura, é sugerido que haja melhorias nos sistemas de comunicação e sinalização ao longo da via, além de práticas mais ágeis de reconhecimento de zona e habilitação do pessoal, a fim de que torne as ações mais eficientes entre os países (CPTCP, 2012).

O artigo foi construído tendo como subsídio entrevistas realizadas em Brasília, com o Ministro João Luiz Pereira Pinto, Diretor do Departamento de América do Sul I (DAS-I), do Ministério das Relações Exteriores do Brasil; e em Buenos Aires, com a Sra. Paloma Loewenthal, representante da empresa de transporte fluvial, Fluvialba, no Comitê Intergovernamental da Hidrovia. As perspectivas de maior integração regional futura são positivas, porém demandará ações conjuntas de cooperação por parte dos países envolvidos. A integração do Cone Sul deve se basear na coordenação de ações, para que os interesses da região prevaleçam sobre os interesses econômicos nacionais.

7 REFERÊNCIAS

ABC (Consortio de Exportadores de Carnes Argentinas). Argentina, 2012. Disponível em: <<http://www.abc-consorcio.com.ar/Estadisticas/seccion/23/exportacion-carnes-bovinas.html>>. Acessado em: out. 2012.

ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ (Porto de Cáceres - Porto de Nueva Palmira). Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), 1992.

ALBORTA, P. **El comercio exterior paraguayo**. Banco de Desarrollo de América Latina: Maio de 2012. Disponível em: <http://www.caf.com/attach/19/default/201205_El_comercio_exterior_paraguayo.pdf>. Acessado em: set. 2012.



La bajante de los ríos afecta directamente a las importaciones. **LA NACIÓN**. Paraguay: 04 out. 2012. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.py/articulo/93287-la-bajante-de-los-rios-afecta-directamente-a-las-importaciones.html>>. Acessado em: out. 2012.

ANAPO (Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo). Bolívia, 2012. Disponível em: <<http://www.anapobolivia.org/default.aspx>>. Acessado em: out. 2012.

ANNP (Administración Nacional de Navegación y Puertos). Paraguay, 2012. Disponível em: <http://www.annp.gov.py/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=10&lang=pt>. Acessado em: set. 2012.

ANP (Administración Nacional de Puertos). República Oriental Del Uruguay. Disponível em: <http://www.anp.com.uy/wps/wcm/connect/ANP/inicio/institucional/cifras/nueva_palmira/estadisticas/mercaderia/movilizacion_por_tipo_de_operacion/area_2011/>. Acesso em: set. 2012.

ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários). Transportes de Cargas nas Hidrovias Brasileiras 2010: Hidrovia do Paraguai. Brasília: 2011.

ANTAQ. Ministério dos Transportes. GARCIA, Luiz Eduardo (Dir.) **A Hidrovia do Paraná-Paraguai no contexto internacional**. Cuiabá: 2007.

CADEP. Boletín de Comercio Exterior. Assunción, Paraguay: Ed. nº 2, 2012. Disponível em: <<http://www.mag.gov.py/cadep/Comercio%20Exterior%20Enero-Diciembre%202011.pdf>>. Acessado em: out. 2012.

CAPECO (Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas). Disponível em: <<http://www.capeco.org.py/>>. Acessado em: set. 2012.

Caracterización y Analisis de la Competitividad del Sector Soya en Bolivia. Bolívia. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/archive/andes/documents/presentations/analisisdelsectorysoyainbolivia.pdf>>. Acessado em: set. 2012.

CARNEIRO, Ricardo. **Globalização e Integração Regional**. Cadernos do Desenvolvimento. Campinas: v. 3, 2008.

CONSEJO PORTUARIO. Argentina, 2012. Disponível em: <<http://www.consejoportuario.com.ar/puertos.aspx?id=23>>. Acessado em: out. 2012.

CPTCP. Apresentação. Rio de Janeiro, Brasil: 2012.

El 70 por ciento de cultivos de soya está en manos de extranjeros. **OPINIÓN**. Bolívia, 23 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0523/noticias.php?id=57264>>. Acessado em: out. 2012.

El principal puerto del país será el de Villeta. **PARAGUAY**. Agosto de 2012. Disponível em: <<http://www.paraguay.com/interior-nacionales/el-principal-puerto-del-pais-sera-el-de-villeta-85055>>. Acessado em: ago. 2012.

GOVERNACION DEPARTAMENTO CENTRAL. Villeta. Paraguai, 2012. Disponível em: <http://www.central.gov.py/newsite/?page_id=60>. Acessado em: set. 2012.

GOVERNO DO MATO GROSSO DO SUL. 2012. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/index.php?inside=1&tp=3&comp=4298&show=3626>>. Acesso em: julho de 2012.

GOVERNO DO MATO GROSSO. 2012. Disponível em: (<http://www.mt.gov.br/>). Acesso em: julho de 2012.

HIDROVÍA. Argentina. Disponível em: <<http://www.hidrovia-sa.com.ar/index.php>>. Acessado em: set. 2012.

IBCE (Instituto Boliviano de Comercio Exterior). Bolívia, 2012. Disponível em: <http://ibce.org.bo/principales_noticias_bolivia/03082012/noticias_el_dia_bolivia.asp?id=31764%3b>. Acessado em: set. 2012.

IICA. Paraguay, 2012. Disponível em: <<http://www.iica.org.py/observatorio/producto-paraguay-bovino-comercio.htm>>. Acessado em: set. 2012.

Multilateralismo, plurilateralismo e a construção de uma ordem mundial



INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina). Argentina, 2012. Disponível em: http://www.indec.mecon.ar/principal.asp?id_tema=1015. Acessado em: out. 2012.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Regulamentos do Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Panamá (Porto de Cáceres - Porto de Nova Palmira). Brasília.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Sétimo Protocolo Adicional. Brasília, 2006.

MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. **REDIEX**. Assnción, Paraguay: jan. 2010. Disponível em: <http://www.rediex.gov.py/userfiles/file/Bolet%25EDn%20Comercio%20Exterior%20Balance%202009.pdf>. Acessado em: out. 2012.

NUESTRO MAR. Argentina, 2012. Disponível em: http://www.nuestromar.org/servicios/puertos/puertos_fluviales/pto_la_plata. Acessado em: out. 2012.

Puerto privado en Pilar. **ABC**. Paraguai, maio de 2012. Disponível em: <http://www.abc.com.py/edicion-impresia/interior/construiran-puerto-privado-en-pilar-zona-estrategica-para-el-comercio-406659.html>. Acessado em: ago. 2012.

CEI (Centro de Economía Internacional). Argentina, 2012. Disponível em: http://www.cei.gov.ar/userfiles/cuadro19_8.xls. Acessado em: set. 2012.

PUERTO AGUIRRE. Bolívia. Disponível em: <http://www.puertoaguirre.com/estadisticas.php#>. Acessado em: set. 2012.

SÁNCHEZ, R. J.; TOMASSIAN, G. C. **Infraestrutura para Integração Regional**. CEPAL – Nações Unidas. Santiago do Chile, fev. 2011.

SANTA CRUZ. Bolívia, 2012. Disponível em: <http://www.santacruz.gob.bo/>. Acessado em: jul. 2012.

SERVÍN, M. B. **Facilitando el Comercio entre el Paraguay y la Unión Europea**. Monografía - Institute for Development Policy and Management, University of Manchester). Disponível em: www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/09376.pdf. Acessado em: out. 2012.

SOUZA, A. M. **A evolução comercial intra-bloco dos países-membros do MERCOSUL**. IV Encontro de Produção Científica e Tecnológica. Campo Mourão: FECILCAM, 2009.

TRATADO DA BACIA DO PRATA. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 1970.
ZUGAIB, Eliana. **A Hidrovia Paraguai-Paraná e seu Significado para a Diplomacia Sul-Americana do Brasil**. Brasília: Funag, 2006. (XLVIII Curso de Altos Estudos, n. 98)