



## Integração e segurança na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai: das rivalidades históricas à cooperação transfronteiriça

*Naiane Cossul\**

*Camilo Pereira Carneiro\*\**

### Abstract

The Brazil, Argentina, Paraguay tri-border area is characterized as an essential geo-strategic region for the South American integration process, which has moved from relationships marked by rivalries around water potential to a common threat sharing. The Authors presents a brief history of the region, punctuating the interpenetration of illicit activities, the association of the tri-border area with Islamic terrorism, the presence of the United States in the region and the initiatives on security and integration.

**Keywords:** tri-border area, Brazil, Argentina, Paraguay, crime, security, integration

La triple frontera Brasil, Argentina, Paraguay se caracteriza por ser una región geoestratégica esencial para el proceso de integración de América del Sur, que fue marcado por rivalidades alrededor del potencial hídrico y por amenazas comunes a los tres Países. Los Autores traen una breve historia de la región, puntuando la interpenetración de las actividades ilícitas, la asociación de la triple frontera con el terrorismo islámico, la presencia de los Estados Unidos en la región y las iniciativas en el ámbito de seguridad e integración.

**Palabras clave:** Triple Frontera, Brasil, Argentina y Paraguay, crimen, seguridad, integración

La triplice frontiera Brasile, Argentina, Paraguai si caratterizza per essere un'importante regione geostrategica nel processo di integrazione sudamericana, che è passata dalle relazioni basate sulla rivalità per il controllo dell'acqua alla condivisione delle minacce comuni. Gli Autori tracciano una breve storia dell'area considerando l'interconnessione tra le attività illecite, il terrorismo islamico, la presenza degli Stati Uniti, le iniziative per la sicurezza e per l'integrazione della regione.

**Parole chiave:** triplice frontiera, Brasile Argentina Paraguai, criminalità, sicurezza, integrazione

### Introdução

Dentre as nove tríplices fronteiras da faixa de fronteira do Brasil, a mais notória é entre Brasil, Argentina e Paraguai, foco do presente artigo, também conhecida internacionalmente como Tba (*Tri-border area*). Os fatores que a diferenciam das demais são o seu caráter geoestratégico, o adensamento populacional, a intensidade dos fluxos humanos e econômicos, bem como a forte correlação com crimes transnacionais. A Tba

\* Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (Brasil); naianecossul@hotmail.com.ua.

\*\* Universidade federal do Rio Grande do Sul e Escola superior de propaganda e marketing, Porto Alegre (Brasil); pereiracarneiro.camilo@gmail.com.



está localizada no Cone Sul da América do Sul, no centro da Bacia do Prata, a quarta maior bacia hidrográfica do mundo e a segunda maior da América do Sul, que ocupa aproximadamente 17% do território sul-americano.

A Bacia do Prata (Mapa 1) é compartilhada por cinco Países (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai) que formavam o antigo vice-reino do Prata, de possessão espanhola. Os principais rios que a compõem são o Paraná, o Paraguai e o Uruguai (todos com nascentes em território brasileiro) e o Rio da Prata, que é o estuário formado pelo encontro dos rios Uruguai e Paraná.

O rio Paraná, principal rio da tríplice fronteira, define parte da fronteira entre o Brasil e o Paraguai. Sobre ele foi construída a Ponte da amizade (1965), principal ligação entre os dois Países, além da usina hidrelétrica de Itaipu binacional (1984). Por sua vez, na Tba, Brasil e Argentina estão conectados pela Ponte da fraternidade, oficialmente Ponte Tancredo Neves (1985), construída sobre o rio Iguazu.

Ao longo da história, a localização geográfica, a riqueza hídrica e o potencial energético da Tba e da Bacia do Prata motivaram rivalidades entre os Países platinos, que compartilham os aquíferos Guarani (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) e Yrenda-Toba-Tarijeño (Argentina, Bolívia e Paraguai). Na segunda metade do século XX, a reduzida integração entre os Países do Cone Sul deu lugar a acordos de cooperação e obras de infraestrutura. Na década de 1980, ocorreu o distensionamento e a aproximação entre Brasil e Argentina, que promoveram a construção do Mercosul (Mercado comum do Sul).

O objetivo do presente artigo é analisar a tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai, destacando sua localização geoestratégica e suas dinâmicas próprias, que abarcam atividades ilícitas, a associação da área com o terrorismo e a presença dos Estados Unidos, além das iniciativas sobre segurança e integração. Desta forma, o artigo está dividido em cinco seções. A primeira seção traz um breve histórico da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai, destacando as principais questões de fronteiras e tratados. A segunda seção discute a criminalidade na região, mencionando de forma quantitativa a incidência desses crimes. A terceira seção aborda a associação da região com o terrorismo, enquanto a quarta seção discute as iniciativas no âmbito da segurança na tríplice fronteira, com ênfase na operação Ágata. Por fim, a quinta seção elenca a presença e os interesses dos Estados Unidos nesse espaço geoestratégico.

## **1. Breve histórico da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai: tratados e limites**

A Bacia do Prata foi palco de rivalidades históricas herdadas dos impérios Espanhol e Português. As atuais fronteiras entre os Estados nacionais da região platina são resultado de uma série de guerras, negociações e tratados ocorridos desde o período colonial até a primeira metade do século XX (Pereira Carneiro, 2014), a fim de garantir a liberdade de navegação nos rios que drenam a bacia.

As fronteiras entre Brasil, Argentina e Paraguai passaram a tomar os contornos atuais



após a guerra do Paraguai (1864-1870), travada entre o Paraguai e a Tríplice aliança, composta por Brasil, Argentina e Uruguai. No ano de 1872, Brasil e Paraguai assinaram um tratado que definia a fronteira entre os dois Países, enquanto a fronteira entre Argentina e Paraguai foi estabelecida no ano de 1876. Por sua vez, a fronteira brasileiro-argentina foi definida através do tratado de Limites de 1898, complementado pelos artigos declaratórios (1910) e pela Convenção complementar (1927).

Na segunda metade do século XX foi criado o tratado da Bacia do Prata (1964), no intuito de resolver os conflitos remanescentes entre os Países do Cone Sul e gerar um mecanismo permanente de concertação entre os Estados platinos, visando o desenvolvimento harmônico e a integração física da região. A partir da década de 1960 estavam estruturados os alicerces da cooperação para o uso compartilhado dos recursos da Bacia do Prata.

Apesar da assinatura dos referidos acordos, alguns conflitos perduraram e o Tratado da Bacia do Prata só passou a ser efetivo com a assinatura do Acordo tripartite Itaipu-Corpus (1979), que pôs fim às disputas relacionadas à hidrelétrica de Itaipu e também às hostilidades entre Brasil, Argentina e Paraguai. Este acordo foi considerado um ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação na Bacia do Prata (Fajardo, 2014).

Mapa 1 - Localização da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai e da Bacia do Prata



Fonte: Elaboração de Camilo Pereira Carneiro, 2017.



Na década de 1980 teve início uma aproximação entre Brasil e Argentina, o que culminou no advento do Mercosul no ano de 1991. A nova relação entre os dois Países conduziu à criação de uma zona de paz no Cone Sul. Os Países do bloco iniciaram uma relação de confiança mútua e deram origem a instrumentos jurídicos e operacionais que permitiram que o comércio intrazonal fosse elevado de 4,1 bilhões de dólares em 1990 para 20,5 bilhões de dólares em 1997. O desvio de comércio foi benéfico para as economias do Cone sul, cujos Países se mostravam incapazes de se impor frente à competitividade sistêmica global (Cervo, Bueno, 2008).

Não obstante a aproximação entre os Países platinos após a criação do Mercosul, no início do século XXI, as tensões em torno da usina hidrelétrica de Itaipu binacional foram reacendidas devido a dois eventos. Em 2003 houve uma solicitação por parte do governo do Paraguai para que fosse realizada uma revisão das taxas de juros da dívida contraída com a construção da usina, o que levaria à revisão do tratado de Itaipu. No tratado, ficou estabelecido que o Paraguai pagaria a dívida ao Brasil em cinquenta anos, com previsão de quitação em 2023, além disso, estava previsto que quem não usasse 50% da energia venderia o excedente para o outro País, preferencialmente, a um preço fixo.

Atualmente, o Paraguai utiliza cerca de 5% da energia produzida em Itaipu binacional para consumo próprio e vende o excedente ao Brasil (que direciona essa energia para a região Sudeste, principal área industrial do País). Em 2007, o Paraguai solicitou a renegociação do preço da tarifa paga pelo Brasil. Os dois eventos acabaram impactando a relação entre Brasília e Assunção, com tensões que permaneceram por alguns meses e que resultaram na decisão do governo brasileiro de aumentar o preço pago ao Paraguai por quilowatt comercializado.

Para além das disputas hídricas e dos numerosos tratados firmados a partir do final do século XX, a tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai convive com uma ambiguidade de atividades legais e ilegais que se desenvolvem ao longo de suas fronteiras. A região constitui um importante ponto de passagem de produtos comercializados entre os Países do Mercosul, sendo atravessada diariamente por uma série de fluxos (capitais, mercadorias, pessoas e serviços) e também por diferentes tipos de tráfico (armas, drogas e seres vivos). Tais fluxos são potencializados pelas características econômicas e demográficas da região circunvizinha da Tba. Cerca de 70% do Pib dos cinco Países é gerado em áreas localizadas na Bacia do Prata, onde também estão cerca de metade dos habitantes do bloco, e a maior densidade populacional do continente sul-americano (Sae, 2013).

A ambiguidade entre o legal e o ilegal faz com que a tríplice fronteira seja uma fonte de tensões constantes entre os três Países que a compartilham (Pereira Carneiro, 2014). De acordo com Oliveira (2008), nas últimas décadas a tensão fronteiriça «se deslocou do predomínio do caráter de separação para o de interpenetração». Essa interpenetração é reforçada pelas expressivas apreensões de cocaína, maconha, cigarro e armas que transitam diariamente nas principais cidades da tríplice fronteira: Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina).



## 2. Criminalidade na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai

Ao longo da história, os ilícitos transnacionais vêm dinamizando as faixas de fronteira dos Países sul-americanos, sobretudo na Bacia do Prata. As atividades ilícitas transnacionais em zonas de fronteira ocorrem em um contexto de complementaridade entre oferta e demanda de produtos e serviços ilegais (Pereira, 2013). «O crime organizado pode ser mais bem entendido como a continuação do comércio por meios ilegais, com organizações criminosas transnacionais como contrapartes ilícitas das corporações multinacionais» (Williams, 2001: 106). São verdadeiras multinacionais do crime (Úbeda-Portugués, 2010: 131).

O espaço fronteiriço da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai congrega sistemas político-legais distintos onde circulam cinco moedas (real, peso, guarani, dólar e euro) que dinamizam o mercado lícito e o ilícito. Essas características facilitam a prática do contrabando e do descaminho. O primeiro refere-se à importação ou exportação clandestina de mercadorias cuja importação é proibida ou depende de análise ou autorização de órgão público competente, enquanto o segundo consiste na entrada ou saída de produtos permitidos, mas que não passam pelos trâmites burocráticos e tributários da fronteira.

Na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai, uma zona com altas taxas de desemprego, o contrabando e o turismo de compras foram responsáveis, em 2015, pela geração de 45 mil postos de trabalho apenas na região compreendida entre os municípios de Foz do Iguaçu e Cascavel. Os artigos mais contrabandeados do Paraguai para o Brasil são cigarros (67,44%), eletrônicos (15,42%), itens de informática (5,04%) e vestuário (3,03%). Por outro lado, o contrabando gera ao Brasil perdas de até 100 bilhões de reais por ano (Folha de S. Paulo, 2015). O problema é delicado e de difícil solução para as diplomacias brasileira e paraguaia, uma vez que o comércio de Ciudad del Este, terceira maior zona franca de comércio do mundo, atrás apenas de Hong Kong e Miami, chegou a representar, em um passado recente, 50% do Pib paraguaio (Pinheiro-Machado, 2011).

As diferenças de legislação e, sobretudo, no valor dos impostos de importação cobrados no Brasil e no Paraguai geram um problema dentro do Mercosul. As disparidades de preço entre produtos vendidos nos dois Países chegam a 50% em alguns casos, o que constitui um fator atraente ao descaminho. Da região fronteiriça os produtos seguem para o interior do Brasil e são comercializados em diversas cidades do País.

Em relação ao contrabando de cigarros, a grande diferença tarifária entre os Países configura um estímulo aos contrabandistas. No Brasil, o imposto sobre o cigarro corresponde a 70% ou 80% do preço do produto, enquanto no Paraguai gira em torno de 10%, e por muitos anos foi inexistente. Em 2010, o cigarro clandestino ocupava 19,6% do mercado brasileiro, subindo para 31,5% em 2014 e causando evasão fiscal de 4,5 bilhões de reais. Hoje, praticamente um terço dos cigarros consumidos no Brasil tem origem paraguaia (Afubra, 2016).

O grande percentual de população pobre no Paraguai vem sendo utilizado como fonte de mão de obra para o crime. Apesar do programa de ajuda social implantado pelo



ex presidente Fernando Lugo, as fortes desigualdades sociais e a enorme concentração de renda do País persistem. Os 40% mais pobres recebem 12% da renda do Paraguai, enquanto os 10% mais ricos recebem 40%. Segundo Pereira (2013) este fenômeno é agravado pelo êxodo rural causado pela cultura extensiva da soja e pela concentração fundiária. Cerca de 2,6% dos proprietários controlam 85% das terras do País. Aproximadamente 60% dos camponeses são condenados a viver nas periferias das cidades em condição de extrema pobreza (Le Monde, 2011).

Projeções sobre os próximos anos apontam que a situação social do Paraguai não deverá mudar. De acordo com o Pnud (2008), 41,7% da população do País é infantil e adolescente (0 a 17 anos), sendo que grande parte desse contingente é trabalhadora. Aproximadamente 53% da população (feminina e masculina) entre 5 e 17 anos de idade trabalha, além disso, 50,3% desses meninos e meninas trabalhadores não frequentam a escola (Britez, Caballero, 2010).

Trabalhar em atividades ilícitas é a realidade de muitos fronteiriços cuja renda mensal advém de repassar mercadorias para o outro lado da fronteira, evitando os controles aduaneiros. Para Grimson (2005: 26) esses «passadores são a peça chave de uma complexa rede transfronteiriça que, em seus extremos, começa e termina nas grandes cidades dos Países fronteiriços e em algumas cidades globais».

O combate ao descaminho e ao contrabando na Ponte da amizade é dificultado em virtude do intenso movimento. Além disso, ainda existem rotas paralelas que cruzam o rio Paraná e seguem pela mata por caminhos abertos por pessoas ligadas ao contrabando. Por essas trilhas clandestinas transita uma grande quantidade de pessoas que trabalham no carregamento das mercadorias contrabandeadas. Em maio de 2010, a polícia federal havia identificado quatorze portos clandestinos em Foz do Iguaçu, por onde entrava o contrabando proveniente do Paraguai. Os portos mais próximos da Ponte da amizade chegavam a ter até duzentas pessoas trabalhando como carregadores (Pereira Carneiro, 2013).

O aumento da fiscalização a partir de 2003, por parte do Brasil, gerou inúmeros problemas: o aumento de rotas alternativas, desemprego e o aumento da violência na região de Foz do Iguaçu. As apreensões e multas, desacompanhadas de uma política de geração de empregos alternativos são responsáveis por inúmeras perdas de postos de trabalho, situação que motivou a aprovação da «lei dos sacoleiros», ou regime tributário único (Rtu), em que a mercadoria entra no País pagando alíquota única de 25% (tributos federais), além do Icms (Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços) do estado onde o comerciante está registrado com a nova legislação. As importações passaram a ter um limite máximo anual de 110 mil reais, com limites trimestrais, todavia isso gerou outro tipo de crime: a falsificação de documentos, justamente para burlar esse limite de compras por pessoa (Pereira Carneiro, 2013).

De acordo com o histórico das apreensões da delegacia da receita federal de Foz do Iguaçu, o tráfico de drogas e o roubo de automóveis estão entre as principais atividades de organizações criminosas que atuam na tríplice fronteira. O contrabando e o descaminho abrem precedentes para outros segmentos do crime organizado. A fronteira do Brasil com o Paraguai tradicionalmente é uma das principais portas de entrada de



drogas no País, influenciando também no crescimento do consumo de cocaína e *crack* no Brasil. Do mesmo modo, a corrupção facilita as atividades de organizações criminosas, principalmente no Paraguai, que ainda se valem do grande percentual de mão de obra carente.

Cabe destacar que a falta de credibilidade das autoridades paraguaias constitui um entrave no combate às atividades criminosas da tríplice fronteira (Pereira Carneiro, 2013). De acordo com os dados da Secretaria de segurança pública do Paraná, em 2011, mais de dois veículos foram roubados ou furtados por dia em Foz do Iguaçu. Segundo a polícia paraguaia, 70% dos carros que circulavam no País em 2005 (com placas paraguaias) haviam sido roubados ou furtados em Países vizinhos (Dreyfus, 2005).

Outra característica da Tba que influencia negativamente o setor turístico é o comportamento de alguns membros das polícias dos três Países, que cobram «propina» dos estrangeiros que transitam pela região, em especial os que viajam em carros particulares. Os policiais corruptos comumente alegam que os veículos dos turistas não estão de acordo com a legislação de trânsito. Cabe lembrar que o turismo é um dos principais setores econômicos da tríplice fronteira, que conta com os atrativos das Cataratas, de Itaipu binacional, do turismo de compras em Ciudad del Este e do turismo de negócios.

### 3. Associação com o terrorismo islâmico

A tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai possui um núcleo composto por seis municípios conurbados que somam aproximadamente 1 milhão de habitantes. De acordo com as estimativas dos institutos responsáveis pelos censos em cada País, Dgeec (2012), Ibge (2016) e Indec (2010), as maiores concentrações populacionais estão, respectivamente, em Ciudad del Este (281.422 habitantes), Foz do Iguaçu (263.915 habitantes) e Puerto Iguazú (94.994 habitantes).

Cabe destacar que a diversidade étnica é uma característica da Tba. Apenas em Foz do Iguaçu convivem mais de 70 nacionalidades, entre italianos, alemães, argentinos, paraguaios, chineses, ucranianos, japoneses, etc. Além disso, o município possui a segunda maior comunidade libanesa do Brasil e, em termos proporcionais, a maior população islâmica do País, compondo uma vasta diversidade religiosa. Segundo os números da polícia federal do Brasil, as maiores comunidades étnicas estrangeiras são de paraguaios, árabes, chineses e argentinos, que representam, juntos, 80% dos estrangeiros residentes em Foz do Iguaçu (Pereira Carneiro, 2013).

O fato de existirem imigrantes de origem árabe na tríplice fronteira contribuiu para que esse espaço passasse a ser associado ao terrorismo internacional. Os árabes começaram a chegar à região no final de década de 1960, em função dos diversos conflitos ocorridos no Oriente Médio. De acordo com Amaral (2007), devido ao fato de uma parcela dos imigrantes libaneses ser oriunda do Vale do Bekaa (área considerada o núcleo de origem e atuação do Hezbollah) e enviar periodicamente dinheiro para o Líbano, autoridades de segurança estadunidenses passaram a cogitar que a tríplice



fronteira estivesse servindo como fonte de financiamento para o terrorismo internacional e refúgio para agentes de diversos grupos considerados terroristas pelos Estados Unidos.

A partir do início da década de 1990, a imagem da região foi sendo gradativamente incorporada à agenda de combate ao terrorismo. Dois eventos marcaram essa incorporação: os atentados à embaixada de Israel, em 1992, e à Asociación de mutuales israelitas argentinas (Amia), em 1994. Segundo Amaral (2007), na época dos ataques o governo argentino levantou a tese de que o Hezbollah teria sido o responsável pelos ataques à bomba e que os militantes do grupo teriam usado a tríplice fronteira como refúgio para planejar a execução dos atentados.

A insistência em criar tal estereótipo da tríplice fronteira esconde interesses de alguns grupos econômicos em relação aos recursos destinados aos programas de segurança do governo estadunidense. A idéia seria mesclar a Guerra ao terror com a guerra às drogas, unificando a política para a Colômbia com a política para a tríplice fronteira (Amaral, 2007).

Como forma de contestar esta visão da guerra ao terror e defender a imagem da região, setores governamentais, midiáticos e cívicos da tríplice fronteira se mobilizaram e realizaram, em 11 de novembro de 2001, o movimento «Paz sem fronteiras», um ato ecumênico e cultural que reuniu 45 mil pessoas de sessenta etnias diferentes a fim de condenar os atos de terrorismo ocorridos em solo estadunidense e repudiar as especulações de que a tríplice fronteira teria sido utilizada no planejamento de ataques terroristas.

#### **4. Iniciativas no âmbito da segurança**

Ao longo dos mandatos de Lula da Silva (2003-2010), o governo brasileiro impulsionou a integração sul-americana por meio de uma estratégia que tinha o Brasil como protagonista. Neste cenário tiveram destaque as obras da Iniciativa para a integração da infraestrutura regional sul-americana (Iirsa), assumidas posteriormente pelo Conselho sul-americano de infraestrutura e planejamento (Cosiplan). A partir das obras de infraestrutura de energia, transportes e comunicações da Iirsa-Cosiplan, a fronteira passou a ganhar novos enfoques por parte dos Estados nacionais, recebendo novas funções, como integração e cooperação.

Outra iniciativa que merece ser destacada diz respeito à criação da Universidade federal da integração latino-americana (Unila), em 2010, na cidade de Foz do Iguaçu, na tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai. A universidade busca atender alunos do Mercosul e de demais Países latino-americanos, cada curso oferece 25 vagas a estudantes brasileiros e outras 25 são distribuídas entre estudantes estrangeiros oriundos de Países da América Latina. Do mesmo modo, o corpo docente é composto por professores brasileiros e de Países latino-americanos. A universidade se propõe bilíngue (português-espanhol), visando um diálogo intercultural e constitui um exemplo de perspectiva integracionista que afeta positivamente a dinâmica muitas vezes conflitiva





da região e que avança para além das tradicionais relações de integração econômica (Pereira Carneiro, 2013).

Não obstante, o enfoque em infraestrutura e integração, que passou a fazer parte das políticas de fronteira e recebeu grande impulso no início do século XXI, começou a perder intensidade ao longo do governo Dilma Rousseff (2011-2016), quando passou a dar lugar a um conjunto de programas ligados à fiscalização das fronteiras e ao combate de ameaças transnacionais. Desde então, o papel tradicional da fronteira e suas funções de segurança e defesa voltaram a ser prioridade.

Nesse contexto, foram implementadas operações no âmbito do Plano estratégico de fronteiras (Pef), criado em 2011, que congrega as operações Ágata e Sentinela. No sentido de prevenir e reprimir a criminalidade na faixa de fronteira, a operação Ágata objetiva o fortalecimento da segurança das fronteiras terrestres do Brasil. Ao longo de suas edições, militares do exército, da marinha e da força aérea vêm realizando missões táticas destinadas a coibir crimes como narcotráfico, contrabando e descaminho, tráfico de armas e munições, imigração ilegal, garimpo clandestino e tráfico de animais em conjunto com agentes de segurança pública das três esferas de governo. As ações desenvolvidas na operação abrangem ainda a vigilância do espaço aéreo e operações de patrulha e inspeção em rios e estradas da faixa de fronteira.

Devido ao porte dessa movimentação e a significativa mobilização de aparato militar (embarcações, caças de ataque leve, helicópteros e viaturas de reconhecimento e transporte de tropas), cada edição da ágata é comunicada previamente às autoridades dos Países que fazem fronteira com o Brasil, que são convidados a participar (seja com apoio de tropas ou envio de observadores) das atividades desempenhadas pelas forças armadas brasileiras. Entre 2011 e 2016, a operação Ágata ocorreu em seis ocasiões na região da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai.

Corroborando com uma tradição histórica de descontinuidade e remodelagem dos projetos governamentais a cada troca de governo, em 2016, o Plano estratégico de fronteiras foi substituído pelo Programa de proteção integrada de fronteiras (Ppif) que, do mesmo modo, visa o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços.

Além das operações desenvolvidas unilateralmente pelo governo do Brasil, a tríplice fronteira vem recebendo uma iniciativa conjunta, promovida pelos governos brasileiro e paraguaio, que amplia a cooperação bilateral em defesa e segurança, visando operações militares, exercícios conjuntos na fronteira, capacitação, treinamento e compartilhamento de informações. Essa iniciativa faz parte do acordo de cooperação militar entre os governos do Paraguai e do Brasil, assinado em 1995 e renovado em 2016, por mais cinco anos, que marcou a inauguração do mecanismo 2+2 de consultas políticas e avaliação estratégica entre os Ministérios da defesa e das relações exteriores do Brasil e do Paraguai (Brasil, 2016).

No âmbito das políticas de segurança nas vias fluviais da Bacia do Prata, especificamente entre os rios Paraná, Uruguai e Paraguai ocorre a Acrux, uma operação combinada realizada a cada dois anos pelas marinhas de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Bolívia. A ação foi criada em 1999, com a ideia de combinar exercícios



militares fluviais nos rios. A planificação e organização são alternadas entre os participantes, desenvolvendo uma série de atividades que asseguram a interoperabilidade e entendimento conjunto dos meios disponíveis através de exercícios fluviais, o que constitui um instrumento para o fortalecimento das relações de amizade e desenvolvimento técnico. Por sua vez, entre Brasil e Argentina ocorre, desde 2012, a operação Guarani, importante exercício para o adestramento e intercâmbio de conhecimentos entre os exércitos, com o objetivo de desenvolver e estreitar laços de cooperação, integrar as forças terrestres e verificar as capacidades.

Por compartilhar fronteira com dez Países, o Brasil desfruta de considerável potencial para articular iniciativas em defesa dos interesses sul-americanos. Não obstante, Guimarães (2002) ressalta o fato de que os Estados Unidos configuram um grande desafio para a política externa brasileira, tendo em vista que o Brasil está dentro da área de influência estadunidense.

## **5. Presença dos Estados Unidos na tríplice fronteira**

Desde o advento da doutrina Monroe (1823), a América do Sul tem estado na agenda de segurança do governo dos Estados Unidos de diferentes maneiras e com variados graus de intensidade. Nesse contexto, a região da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai vem tendo um caráter de instrumentalização a fim de garantir os interesses norte-americanos em uma área estratégica.

No início do século XXI, o governo estadunidense criou uma iniciativa para discutir a segurança e o controle das movimentações financeiras na tríplice fronteira. Nesse sentido, o governo George W. Bush ativou um mecanismo chamado Diálogo 3+1 sobre contraterrorismo, que consiste em encontros periódicos entre os Estados Unidos, o Brasil, a Argentina e o Paraguai. No encontro dos Países ocorrido em 2005, os diplomatas brasileiros negaram que a tríplice fronteira fosse uma região dedicada ao financiamento do terrorismo e condenaram as acusações das autoridades estadunidenses.

Exemplo mais recente do interesse estadunidense pela região ocorreu em maio de 2016, quando o presidente argentino Mauricio Macri anunciou, após uma visita do presidente Barack Obama a Buenos Aires, que o País estaria aberto para receber duas bases militares dos Estados Unidos: uma em Ushuaia, projeção próxima e direta sobre a Antártica (a maior reserva gelada de água doce do mundo, além de conter importantes minerais estratégicos) e outra na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai.

Essa informação repercutiu negativamente na esfera política brasileira, pois caso instalada, a base estará localizada no coração geoeconômico do Mercosul, sobre uma das maiores reservas de água doce do planeta (aquífero Guarani), ao lado da Itaipu binacional (que produz 15% da energia elétrica consumida no Brasil), área simbólica no processo de integração sul-americana.

O tema também tem gerado polêmicas na Argentina, Assis (2016) recorda que durante a guerra das Malvinas (1982) os Estados Unidos colocaram sua infraestrutura de



informação à disposição dos britânicos, que saíram vitoriosos do conflito, algo que Macri não levou em conta. Para o referido autor, a atitude do presidente da Argentina é uma demonstração de subserviência motivada por uma expectativa de ganhos econômicos que não estão garantidos.

O anúncio da futura base estadunidense na tríplice fronteira contraria o recente esforço de construção da Unasul, que visa uma reestruturação das relações regionais sob uma nova forma de integração em um espaço geográfico claramente definido (a América do Sul) e com uma reorientação da projeção estratégica em matéria de segurança e defesa, com o Conselho de defesa sul-americano (Cds). Ao longo de sua ainda curta história, a Unasul tem buscado o deslocamento do unilateralismo e do bilateralismo, que caracterizavam as relações entre os governos da região, para um viés multilateral, todavia o governo argentino desconsiderou esses valores.

## 6. Considerações finais

Tendo em conta a relevância da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai no espaço sul-americano, é possível notar que diversos eventos históricos ajudaram a moldar as fronteiras contemporâneas da Bacia do Prata. No que tange às obras de infraestrutura, usinas, pontes e rodovias foram instaladas em meio a disputas geopolíticas pela hegemonia na América do Sul e o distensionamento das rivalidades mitigou a ideia de separação, a qual passou a ter um caráter de interpenetração (por meio da cultura, da economia e até mesmo do crime).

O processo histórico de povoamento da tríplice fronteira foi marcado por uma ocupação direcionada por políticas de governo, com destaque para a construção da usina hidrelétrica de Itaipu binacional, que modificou drasticamente a paisagem local e motivou o crescimento populacional na região. Do mesmo modo, a institucionalização do Mercosul marcou a integração entre Países com um passado cunhado por rivalidades e eliminou a possibilidade do uso da força para a resolução de conflitos.

Nesse sentido, a constituição da tríplice fronteira como potencial fonte de ameaça terrorista e de práticas criminosas faz com que os três Estados busquem mecanismos cooperativos, mas que ainda estão pouco articulados frente à dinamização dos ilícitos. Além dos diversos tipos de tráfico, do contrabando e do descaminho ainda existe a projeção de interesses geopolíticos extra regionais na tríplice fronteira, motivados por suas riquezas hídricas.

A vasta gama de atividades criminosas tem impactado a região e relativizada a integralidade e a soberania territorial na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai. A percepção de que ameaças transnacionais demandam respostas também transnacionais e multilaterais perpassa a ideia de colaboração e não de confrontação, uma vez que esses ilícitos estão associados a problemas, em sua maioria, arraigados nas estruturas domésticas deficitárias. Dessa maneira, muitas vezes as tradicionais funções de barreira e controle da fronteira prevalecem em prejuízo do aprofundamento da integração regional.



Nos últimos anos, as políticas governamentais direcionadas à tríplice fronteira têm sofrido os impactos das mudanças de regime nos Países do Mercosul. A ascensão da direita (Cartes, Macri e Temer) vem acompanhada de uma mudança de rumos na política externa de cunho autônomo que o bloco vinha implementando sob os governos de esquerda. A retomada do antigo alinhamento com os Estados Unidos, comprovada pelos acordos relacionados à instalação de bases militares no território do Mercosul, indica que os velhos atributos da fronteira, relacionados à segurança e defesa, serão priorizados nos próximos anos. Uma mudança de conduta influenciada também pela atual conjuntura internacional, marcada pelo arrefecimento de antigos antagonismos geopolíticos e pela ameaça do terrorismo.

### Referências bibliográficas / References

- Afubra, *Amprotabaco adere ao Movimento nacional em defesa do mercado legal*, em <http://www.afubra.com.br/noticias/10296/amprotabaco-adere-ao-movimento-nacional-em-defesa-do-mercado-legal.html>, acesso em 12/11/2016.
- Amaral A., *A tríplice fronteira e a guerra ao terror: dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no Cone Sul*, «Carta Internacional», 2007, pp.41-51.
- Assis J., *Macri abre Argentina para duas bases estratégicas dos EUA: Cone Sul em perigo?*, em «Sputnik Brasil», <https://br.sputniknews.com/mundo/201605254770191-macri-argentina-duas-estrategicas-eua-cone-sul/>, acesso em 25/11/2016.
- Brasil, *Ministério da defesa, Brasil e Paraguai inauguram mecanismo 2+2*, em <http://www.defesa.gov.br/noticias/19519-brasil-e-paraguai-renovam-acordo-militar-at2>, acesso em 15/11/2016.
- Britez E., Caballero J., *El Paraguay actual (2ª parte) 1998-2010*, Editora El Lector, Assunção, 2010.
- Cervo A., Bueno L., *História da política exterior do Brasil*, Editora Unb, Brasília, 2008.
- De Paula O., *As relações Brasil-Paraguai e o contencioso de Itaipu: 2003-2010*, em «Anais do IV simpósio de pós-graduação em relações internacionais», Programa San Tiago Dantas, Unesp, Unicamp, Puc/SP, São Paulo, 2013, em [http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/novo/images/simposio/artigos2013/orlando\\_fernandes.pdf](http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/novo/images/simposio/artigos2013/orlando_fernandes.pdf), acesso em 25/04/2017.
- Dgeec, *Proyección de la población por sexo y edad, según distrito, 2000-2025. Revisión 2015*, em <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/proyeccion%20nacional/Proyeccion%20Distrital.pdf>, acesso em 23/04/2017.
- Dreyfus P., *Agenda de seguridad en el Mercosur. La triple frontera como "espacio de inseguridad regional"*, Trabajo de apoyo para los fundamentos y planeamiento del Programa internacional de seguridad humana (Pish), Rio de Janeiro, 2005.
- Fajardo J., *Acordo tripartite Itaipu-Corpus. Ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação*, Dissertação (Mestrado em ciência política) Instituto de filosofia e ciências humanas, Programa de pós-graduação em ciência política, Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.



- Folha de S. Paulo, *Contrabando gera no Brasil perdas de até R\$ 100 bilhões por ano*, em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/03/1596903-contrabando-leva-a-perdas-de-ate-r-100-bilhoes-por-ano-ao-pais.shtml>, acesso em 22/11/2016.
- Grimson A., *Cortar puentes, cortar pollos: conflictos económicos y agencias políticas en Uruguayana (Brasil) - Libres (Argentina)*, in Oliveira R.C., Baines S.G. (org.), *Nacionalidade e etnicidade em fronteiras*, Editora Unb, Brasília, 2005, pp.21-54.
- Guimarães S., *Quinhentos anos de periferia*, Editora da Ufrgs, Porto Alegre, 2002.
- Ibge, *Foz do Iguaçu, população estimada 2016*, em <http://www.cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>, acesso em 22/11/2016.
- Indec, *Población estimada al 1 de julio de cada año calendario por sexo, según departamento*, Provincia de Misiones, años 2010-2025, em [http://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=24&id\\_tema\\_3=119](http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=24&id_tema_3=119), acesso em 23 /04/2017.
- Itaipu binacional, *Demonstrativo anual de visitantes*, em <https://www.itaipu.gov.br/turismo/estatisticas>, acesso em 23/04/2017.
- Le Monde, *Bilan du monde: la situation économique internationale*, Paris, 2011.
- Oliveira M., *A fronteira Brasil-Paraguai: principais fatores de tensão do período colonial até a atualidade*, Dissertação (Mestrado em geografia), Universidade de Brasília, 2008.
- Pereira Carneiro C., *A geopolítica do Prata e a construção da tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai*, Anais do I congresso brasileiro de geografia política, geopolítica e gestão do território, Editora Letra 1, Rebrageo, Rio de Janeiro, 2014, pp.59-70.
- Pereira Carneiro C., *Processos de transfronteirização na Bacia do Prata: a tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai*, Tese de doutorado em geografia, Instituto de geociências, Programa de pós-graduação em geografia, Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.
- Pereira P., *Crime transnacional na América do Sul: identificação e combate*, 4º Encontro nacional da associação brasileira de relações internacionais, 23 a 26 de julho, Belo Horizonte, 2013.
- Pinheiro-Machado R., *Caminhos do descaminho: etnografia da fiscalização na Ponte da amizade e seus efeitos no cotidiano da tríplice fronteira*, in Macagno L., Montenegro S., Béliveau V. (orgs.), *A tríplice fronteira: espaços e dinâmicas locais*, Editora Ufpr, Curitiba, 2011.
- Pnud, *Relatório de desenvolvimento humano 2007/2008*, em <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20007.html>, acesso em 12/11/2016.
- Sae, *Água e desenvolvimento sustentável, recursos hídricos fronteiriços e transfronteiriços do Brasil*, Série Estudos Estratégicos, Brasília, 2013.
- Úbeda-Portugués J., *La lucha contra la delincuencia organizada en el espacio euro latinoamericano*, «Mundo Nuevo», Janeiro-Junho, 2010, pp.123-154.
- Unila, *Foz do Iguaçu e a região trinacional*, em <https://www.unila.edu.br/conteudo/foz-igua%3%a7u-e-regi%3%a3o-trinacional>, acesso em 05/11/2016.



Williams P., *Crime, Illicit Markets, and Money Laundering*, in Simmons P.J., Jonge Oudrat C., *Managing Global Issues: Lessons Learned*, Carnegie endowment for international peace, Washington D.C., 2001.

Recebido: 27/12/2016  
Aprovado: 20/04/2017