



O Cone Sul no sesquicentenário da Guerra do Paraguai: uma conjuntura comparada

Gabriel Fernandes Pimenta¹ • 10/ 11/ 2014

Resumo:

Em 11 de novembro de 1864 a Guerra do Paraguai teve início. Este embate militar do Século XIX estruturou as relações políticas, militares e institucionais do Cone Sul até os dias atuais. Um século e meio depois, as condições políticas e institucionais criaram um ambiente pacífico. Esta transição aconteceu de forma progressiva e será analisada, brevemente, neste artigo.

***Palavras-chave:** Guerra do Paraguai; Cone Sul; Política Externa.*

Abstract:

In November 11 of 1864 the Paraguay War had started. This conflict takes place in century XIX and structured the political, the military and the institutional relations in Southern Cone until nowadays. A century and half after, the political and the institutional conditions create a peaceful environmental. That transition happened in a progressive way and it will be analyzes, briefly, in this paper.

***Key-words:** Paraguay War; Southern Cone; Foreign Policy.*

¹ Professor de Relações Internacionais na Universidade Federal de Uberlândia. Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2014). Possui graduação em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2010).

Em 11 de novembro de 1864, o apresamento do navio brasileiro Marquês de Olinda por forças paraguaias marcou o início das hostilidades que levaram à Guerra do Paraguai, um dos maiores conflitos do século XIX – estimativas recentes calculam cifras em torno das 250.000 mortos, vítimas do confronto e causas relacionadas. A guerra encetou mudanças na cultura política e militar dos países envolvidos, como a modernização das forças armadas e a mudança de regimes, e seus efeitos podem ser vistos hoje, por exemplo, nas fronteiras da região.

Passados cento e cinquenta anos da efeméride, a estrutura política do Cone Sul difere radicalmente da anterior. As mudanças nas interações regionais Estados circum-adjacentes consolidou a área como uma região pacífica. O estabelecimento de instituições e práticas locais formou uma estrutura regional cooperativa e interdependente, traço passível de ser notado no grau de institucionalização do Mercosul. Até mesmo as críticas do atual estado da relação, à direita e à esquerda, pedem mudanças de forma, não de substância². Contrapor as conjunturas do período do conflito e a atual, ressaltando as mudanças e permanências na dinâmica regional, é

um exercício interessante para compreender as mudanças pelas quais o Cone Sul passou³.

A Guerra do Paraguai: contexto e consequências

O conflito que colocou Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai ao longo de seis anos é considerado como o ponto fulcral na consolidação dos envolvidos em Estados-nacionais modernos. A questão geopolítica, envolvendo o acesso fluvial à Bacia do Prata, era central. Para o Brasil, poder navegar livremente pelos rios da região era fundamental para consolidar a soberania na região do Mato Grosso, de difícil acesso por terra. Para o Paraguai, manter os rios abertos para o comércio externo era importante para sua economia baseada na exportação de mate. Ademais, ter uma posição preponderante na balança de poder regional poderia conter o projeto de recomposição do Vice-Reino da Prata acalentado por parte da elite de Buenos Aires. Perturbada pelos levantes federalistas de chefes das províncias nortenas, a Argentina buscava consolidar sua soberania na região norte. O Uruguai sofria com os efeitos da disputa regional sobre sua política interna, dividida entre os grupos Colorado, ligado ao Império brasileiro, e Blanco, de elites locais favoráveis aos federalistas provincianos argentinos. A situação delicada no núcleo do Cone Sul era um fator de

² Ver SALAMA, 2006; PUFF, 2014; EL CLARÍN, 2014

³ SARTORI, 1991; MENICUCCI, 1998

instabilidade que poderia desmembrar os Estados em formação, o que explica a securitização⁴ das relações regionais⁵.

O desenvolvimento do conflito foi lento. As dificuldades do terreno pantanoso do charco paraguaio eram aumentadas pela distância entre o teatro de operações e as capitais, que concentravam o aparelho militar de seus estados. As condições precárias não impediram uma significativa mobilização de recursos por parte dos combatentes e dos civis da região. O esforço de guerra levou à modernização das forças armadas envolvidas, especialmente as do Brasil. A adoção de métodos de guerra modernos, como as iniciativas de higiene nos acampamentos e o uso de navios a vapor com casco de metal foram determinantes para a vitória da Tríplice Aliança. O custo humano da guerra foi alto: mesmo após revisão historiográfica recente, que reduziu a estimativa do número de vítimas, o cálculo é de quase 20% da população paraguaia tenha morrido em decorrência do conflito, com maioria de homens, gerando longo e desequilíbrio demográfico e efeitos sobre o desenvolvimento do país⁶.

No Paraguai, o fim da guerra trouxe a reconstrução do Estado: foi o fim da estrutura de governo semi-absolutista e o estabelecimento da república oligárquica, integrada ao sistema econômico internacional liberal. A Argentina inaugurou uma nova fase de seu desenvolvimento. A consolidação do unitarismo e a consequente estabilidade institucional permitiram que o país integrasse o sistema financeiro mundial, o que sustentou o acelerado ritmo de crescimento das décadas finais do século XIX. Na virada do século XX, a Argentina era um dos países com maior renda per capita do mundo, e projetava-se como liderança na política regional. A trajetória uruguaia foi semelhante, com o fim dos distúrbios internos e o desenvolvimento de uma república liberal relativamente estável e inserida no sistema britânico de comércio internacional. A trajetória brasileira, de um estado relativamente estável e com capacidade de intervenção externa até o período, é oposta. O país arcou com a maior parte dos gastos da aliança, o que prejudicou as contas públicas e limitou a capacidade de ação estatal por alguns anos. A reestruturação das forças armadas brasileiras enfraqueceu duas importantes instituições do país: a monarquia e a escravidão. O contato tropas argentinas e uruguaias fortaleceu o ramo pró-república dos militares brasileiros, dando força à causa em um setor de grande importância e penetração nos meios sociais. A convocação de escravos de todo o país para integrarem as tropas aumentou o número

⁴ Em uma definição ampla, a priorização das questões de segurança e geopolítica por meio de uma perspectiva militar

⁵ DORATIOTO, 2012; LUNA, 2006; YEGROS, 2013

⁶ DORATIOTO, 2002; MAGNOLI, 1997; LYNCH, 2002

de alforriados e o fortaleceu a causa abolicionista, dada a situação de relativa igualdade entre os escravos e os demais combatentes durante o conflito. Estes fatores alimentaram a decadência do Império brasileiro, processo que se estenderia por duas décadas⁷.

Os desdobramentos pós-guerra chamam a atenção para a fundação de um sistema moderno de Estados-nacionais na Bacia do Prata. Se até então a região era tinha arranjos nacionais instáveis – o centralismo versus federalismo na Argentina, a monarquia com problemas regionais no Brasil, o arranjo pré-moderno no Paraguai –, após 1870 isso foi superado. O conflito pode ser visto sob a leitura de que o século XIX foi um período de disputa entre projetos de Estado e desenvolvimento, com a prevalência do modelo moderno de Estados-nacionais fortes, dotados de técnicas militares pós-Revolução Industrial e inserção econômica capitalista. O conflito também pode ser lido como a origem de um sistema regional – antes da guerra, o relacionamento regional era pouco intenso, e a dinâmica local era tinha como principais agentes os elementos sub-estatais, como caudilhos proprietários de terras. Desde então, em diferentes configurações e alinhamentos, o Cone Sul passou a ser um enqua-

dramento central para a política dos quatro países⁸.

A conjuntura contemporânea

Atualmente, o Cone Sul é ponto nevrálgico para as políticas externas dos quatro envolvidos na Guerra do Paraguai, contando com laços de interdependência e relações cooperativas, em contraste com o recorte anterior. A progressiva institucionalização regional colabora para a manutenção de relações resistentes às mudanças políticas internas e nos modos de inserção extrarregional.

A institucionalização das relações regionais começou na década de 1980, incentivado pela redemocratização de Brasil e Argentina. Os projetos de integração, que almejavam superar a rivalidade geopolítica das relações até então, contaram com amplo envolvimento das burocracias nacionais e abrangeram temas diversos, da tecnologia nuclear à cooperação econômica. Projetos como o PICE e a ABACC⁹ serviram de base para o aprofundamento das relações regionais, que contou com a entrada do Paraguai e do

⁷ DORATIOTO, 2002; LYNCH, 2002; SANTOS, 2004

⁸ KENNEDY, 1989; CERVO, 2013

⁹ Respectivamente, Programa de Interação e Cooperação Econômica e Agência Brasileiro-argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares

Uruguai e uma nova rodada de ampliação temática¹⁰.

Em 1991, a assinatura do Tratado de Assunção criou o Mercado Comum do Sul (Mercosul), projeto central dos laços de interdependência regional. Ao estabelecer as bases para a integração econômica do Cone Sul visando as complementariedades produtivas, o Mercosul elevou substancialmente o comércio local e incentivou processos de integração incrementais. A criação da personalidade jurídica do órgão pelo Tratado de Ouro Preto em 1994 e o compromisso com a manutenção dos regimes democráticos por meio do Protocolo de Ushuaia em 1998 indicavam a vitalidade do projeto. Essa vertente de expansão da integração durou até o início da década de 2000, quando Brasil e Argentina passaram por crises econômicas severas. Desde 2004, há relativa inércia nas iniciativas econômicas; iniciou-se, contudo, a expansão da integração social¹¹.

O contexto atual sinaliza a relevância da estrutura institucional construída nas últimas décadas para as relações na região. Desde o início da década alguns distúrbios afetam as relações entre os países do Cone Sul: a disputa entre Uruguai e Argentina sobre a questão das fábricas de papel nas margens do Rio da Prata voltou à tona em

2013¹². Em junho de 2012 o impeachment do presidente paraguaio Fernando Lugo levou os demais membros do Mercosul a suspenderem a participação do país no órgão com base nos acordos de defesa da democracia. A medida foi mantida até julho de 2013, após a realização de novas eleições no país. A suspensão foi controversa, já que o impeachment aconteceu pelas vias constitucionais previstas; o processo, contudo, foi eivado por inconsistências legais, minando sua legitimidade para os países vizinhos. A medida foi ainda mais controversa por ter acarretado a inclusão da Venezuela no Mercosul. Sob a alegação de que a suspensão paraguaia congelava as possibilidades de ação do país no grupo, em julho de 2012 considerou-se que a anuência dos três outros membros bastava para aprovar a entrada. Não houve tentativas de revisão do ato após o retorno paraguaio à plena capacidade no Mercosul¹³. A ausência de consequências graves das divergências políticas salienta a solidez da estrutura institucional, com a manutenção regular de cúpulas presidenciais e do funcionamento das estruturas multilaterais e técnicas do Grupo Mercado Comum e da Secretaria do Mercosul.

No âmbito econômico, as relações regionais se mantêm sólidas, apesar de complicações intra e extrarregionais. O valor do comércio intrazona aumenta ano após ano, chegando ao

¹⁰ CERVO, 2013

¹¹ CASAS; PIMENTA, 2014

¹² BELOQUI, 2013; TELAM, 2014

¹³ BBC, 2012a; BBC, 2012b; BUENOS AIRES HERALD, 2013

nível máximo em 2013, com trocas de cerca de US\$ 107 bilhões. Os níveis de integração do comércio regional no comércio total variam. O Paraguai apresenta o maior nível de dependência dos intercâmbios regionais do Mercosul, com 46,7% de seu comércio exterior advindo daquele com o Cone Sul. O Uruguai vem em seguida, com 26,7%. Na Argentina o nível é de 22,9%. O Brasil apresenta a menor fatia, com 9,7%¹⁴. Os dados, relativos ao primeiro semestre de 2014, expressam a tendência de queda da participação regional iniciada em 2010 – o crescimento da participação chinesa no comércio regional, com a compra de matérias-primas e venda de manufaturados, comprime a participação relativa local¹⁵. As negociações para a liberalização comercial empreendidas entre o Mercosul e a União Europeia, que poderiam revigorar o comércio da região, estagnaram-se no meio de 2014, após recusas de ambos os lados em abrir setores considerados essenciais. Para tentar avançar no setor, no segundo semestre de 2014 o Mercosul iniciou diálogos com os países da Aliança do Pacífico, visando à aproximação econômica entre os dois blocos¹⁶. O quadro financeiro é de laços profundos, apesar de fatores complicadores. O período entre 1991 e 2003 consolidou

a integração com fusões e aquisições entre companhias regionais, com o estabelecimento de fluxos de investimento externo direto em níveis crescentes. Em 2007, um acordo criou o Sistema de Pagamentos em Moeda Local, que incentiva a regionalização dos fluxos monetários¹⁷. O fluxo em moedas locais, porém, ainda é incipiente, prejudicado pela crise cambial argentina¹⁸.

Considerações Finais

Há cento e cinquenta anos as relações entre os países do Cone Sul iniciavam sua forma moderna, por meio de uma dinâmica conflituosa de lógica geopolítica. A passagem do século e meio após o conflito testemunhou a superação progressiva das rivalidades e a estabilização de uma nova estrutura, baseada nos laços institucionais. A intensificação da interdependência econômica, aprofundada pela integração política e social da última década, coloca as relações entre os integrantes do Cone Sul em patamar positivo, havendo convergência de preferências e instituições locais servindo como estruturas que amenizam os efeitos negativos do dissenso. A atual busca por projetos comuns, como a regionalização das transações financeiras e ampliação da união aduaneira, seria impensável na conjuntura

¹⁴ Os dados referentes à Venezuela não foram computados pois o processo de integração aduaneira do país com os demais membros do Mercosul ainda não foi concluído.

¹⁵ GRÄF, AZEVEDO, 2013; CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, 2014

¹⁶ GRÄF, AZEVEDO, 2013; CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, 2014

¹⁷ Tanto Brasil e Argentina (2012) quanto Brasil e o Uruguai (2014) já regularizaram tais medidas.

¹⁸ BATISTA, 2012; MERCOSUL, 2007; DANTAS, PARAGUASSU, 2014

inicial abordada. O debate sobre as possíveis alterações na forma institucional que orienta as relações regionais indica que a reversão da dinâmica de aprofundamento dos laços construídos por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai é improvável.

Referências

BATISTA, Mateus Henrique. “Investimento direto externo e integração regional no âmbito do Mercosul”. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103836/TCC%20MATEUS%20HENRIQUE%20BATISTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BBC. “Mercosur suspends Paraguay over Lugo impeachment”. June, 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-latin-america-18636201>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BBC. “Venezuela joins Mercosur trading bloc”. July, 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-latin-america-19069591>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BELOQUI, Juan Ignacio Hernández. **El conflicto de las papeleras entre Argentina y Uruguay**. Barcelona, Institut Català Internacional per la pau, 2013.

BUENOS AIRES HERALD. “Mercosur to lift Paraguay suspensión in August”. July, 2013. Disponível em: <<http://www.buenosairesherald.com/article/135791/mercotur-to-lift-paraguay-suspension-in-august>>. Acesso: 20 de agosto de 2014.

CASAS, Pedro; PIMENTA, Gabriel Rethinking Integration in Latin America: the “Pink Tide” and the post-neoliberal regionalism. Paper apresentado na ISA-FLACSO Conference, Buenos Aires, 2014.

CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, Informe trimestral 2º semestre 2014. Disponível em:

<http://www.cac.com.ar/documentos/16_Mercosur_II14.pdf>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: de 1930 a nossos dias**. São Paulo, Editora Saraiva, 2013.

DANTAS, Iuri; PARAGUASSU, Lissandra, “Comércio em moeda local entre Brasil e Argentina recua”. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mercados/noticias/comercio-em-moeda-local-entre-brasil-e-argentina-recua>>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES. Diálogo sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y Mercosur. Disponível em: <<http://www.direcon.gob.cl/dialogoapmercotur/>>. Acesso: 24 de setembro de 2014.

DORATIOTO, Francisco. “A formação dos estados nacionais no Cone Sul”. In: **A América do Sul e a Integração Regional**. FUNAG: Brasília, 2012.

DORATIOTO, Francisco Maldita Guerra. **Nova história da Guerra do Paraguai**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

EL CLARÍN. “Massa criticó la política exterior del gobierno.” Disponível em: <http://www.clarin.com/politica/Massa-critico-politica-exterior-Gobierno_0_1220278013.html>. Acesso: 28 de agosto de 2014.

GRÄF, Claudir Olípio; AZEVEDO, André Filipe Zago de. “Comércio bilateral entre os países membros do Mercosul: uma visão do bloco através do modelo gravitacional”. In: **Economia Aplicada**. V. 17, N. 1, 2013.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

LUNA, Felix. **Breve historia de los argentinos**. Buenos Aires: Planeta, 2006.

LYNCH, John. “The River Plate republics from Independence to the Paraguayan War”. In: BETHELL, Leslie (org.). **The Cambridge History of Latin America**. Cambridge: Cambridge UP, 2002. V.3.

MAGNOLI, Demétrio. **O corpo da pátria**. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. “Sociologia histórica comparativa: questões metodológicas”. In: **Locus, Revista de História**. V. 4, N. 1, 1998.

MERCOSUL, Acordo de Complementação Econômica no 18 celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1385&refr=374>>. Acesso: 24 de novembro de 2014.

PUFF, Johnatan. “Aliados de Dilma e Aécio divergem sobre Mercosul e comércio exterior”. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/10/141014_eleicoes2014_politica_externa_mercosul_jp>. Acesso: 18 de outubro de 2014.

SALAMA, Pierre. “Hacia outra integración sudamericana: críticas al Mercosur neoliberal”. Disponível em: <<http://www.iade.org.ar/modules/criticas/article.php?storyid=56>>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o interamericanismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

SARTORI, Giovanni. “Comparing and miscomparing”, In: **Journal of Theoretical Politics**. V.3, N.3, 1991.

TELAM. “La Argentina recurrirá a la corte de la Haya por el conflicto de la pastera que opera en el Rio Uruguay”. Disponível em: <<http://www.telam.com.ar/notas/201406/67232-la-argentina-recurrira-a-la-corte-de-la-haya-por-el-conflicto-de-la-pastera-que-opera-en-el-rio-uruguay.html>>. Acesso: 28 de agosto de 2014.

YEGROS, Ricardo Scavone. **História das relações internacionais do Paraguai**. FUNAG: Brasília, 2013.

Recebido em 24 de setembro de 2014

Aceito em: 30 de novembro de 2014.