

# **IIRSA-COSIPLAN E O COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI-PANAMBI NO TERRITÓRIO HISTÓRICO MISSIONEIRO**

**Ludmila Losada da Fonseca**

Geógrafa, Mestre em Geografia (UFRGS)

E-mail: ludmila.losada@gmail.com

**Aldomar Arnaldo Rückert**

Prof. Dr. do Departamento de Geografia (UFRGS)

Docente no Programa de Pós-Graduação em Geografia (UFRGS)

Email: aldomar.ruckert@gmail.com

## **RESUMO**

A Iniciativa para a Integração de Infraestruturas Sul-americanas (IIRSA) surge nos anos 2000, liderada pelo governo brasileiro com vistas de suprir as demandas e a falta de investimento em infraestruturas. A IIRSA passa, no ano de 2010, a pertencer ao Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL. A referida iniciativa inseriu em sua carteira de projetos antigas propostas que ficaram estagnadas ao longo do tempo, sendo uma delas a construção de duas barragens no rio Uruguai, na fronteira ente Brasil e Argentina, cujo projeto, atualmente, denomina-se Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi. A implementação de Garabi e de Panambi, ainda não iniciadas, desde já, geram repercussões nos municípios sede, já identificadas pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e pelos prefeitos dos municípios sede. Nesta inserção do IIRSA-COSIPLAN através do projeto do Complexo Hidrelétrico no território histórico missioneiro percebe-se a imposição de um projeto de interesse nacional, em razão da ausência de diálogo entre prefeituras e o Estado, bem como da ausência de diálogo com a sociedade civil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Integração Regional, IIRSA-COSIPLAN, Complexo Hidrelétrico Garabi-Panambi.

## **IIRSA-COSIPLAN AND THE GARABI-PANAMBI HYDROELECTRIC COMPLEX IN THE HISTORICAL MISSIONARY TERRITORY**

### **ABSTRACT**

The Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America (IIRSA), led by the Brazilian government, began in the 2000s to meet the demands and solve the lack of investment in infrastructure. In 2010, IIRSA is incorporated into the South American Infrastructure and Planning Council (COSIPLAN) of the Union of South American Nations (USAN). This initiative included in its portfolio old projects that have been left aside over time, one of which was the construction of two dams on the Uruguay River, on the border between Brazil and Argentina, whose project is currently called the Garabi-Panambi Hydroelectric Complex. The construction of dams on the Uruguay River dates back to the 1960s, when the urban centers increased their demand for energy. With this still existing demand, the projects continue to be agenda and emerge as possible promoters of regional integration. The implementation of Garabi and Panambi, which have not begun yet, have an impact on the host municipalities – already identified by the Movement of Dam Affected People (MAB) and the mayors of the host municipalities. This insertion of the IIRSA-COSIPLAN through the project of the Hydroelectric Complex in the historical missionary territory reveals the imposition of a project due to the absence of dialogue between municipalities and the State, as well as the lack of dialogue with the civil society.

**KEYWORDS:** Regional Integration, IIRSA-COSIPLAN, Garabi-Panambi Hydroelectric Complex.

## INTRODUÇÃO

O subcontinente sul-americano seguiu a tendência mundial pós-Guerra Fria de formação dos blocos regionais. Esta movimentação foi motivada pela diminuição da influência econômica das grandes potências (Europa e Estados Unidos) em relação ao que ocorrera durante a Guerra Fria (1945-1991), quando almejavam obstruir a influência socialista no continente americano (HURRELL, 1993). Assim, essa nova etapa dá espaço à integração e à cooperação pensada através de blocos regionais<sup>1</sup>. Logo, essa seria uma forma dos países com baixo desenvolvimento econômico colocarem-se como atores relevantes no cenário internacional. Para Santos (2001), a globalização é o ápice do processo de internacionalização do capital, que ocorreu em razão do desenvolvimento das técnicas, mais precisamente no campo da comunicação, e das ações políticas que asseguram o surgimento deste mercado global.

Essas iniciativas romperam com séculos de pensamentos projetados para fora do subcontinente, em que se priorizavam articulações ou acordos bilaterais com países desenvolvidos que atuavam em território nacional, na maioria das vezes, de forma imperialista. Como resultado desse novo cenário, surge a iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e a União das Nações Sul-americanas (UNASUL), sendo a primeira incorporada à segunda no ano de 2010. A IIRSA foi criada oficialmente no ano 2000, em Brasília, tendo como objetivo a integração física da América do Sul por meio da modernização das infraestruturas, buscando, dessa forma, promover o desenvolvimento econômico e social.

Como reflexo da importância da IIRSA para a integração proposta pela UNASUL, tem-se a criação do Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), caracterizado por ser um espaço de discussão sobre as políticas e estratégias que visam implementar programas e projetos para a integração da infraestrutura regional (IIRSA, 2012). Assim, a UNASUL desenvolve projetos associados ao COSIPLAN e, conseqüentemente, com a IIRSA que funciona como seu foro técnico. O objetivo deste projeto integracionista é que esse conjunto de obras promova a integração da América do Sul através dos transportes (construção de diferentes vias-hidroviárias, férreas ou rodoviárias), comunicação e energia (produção energética e interconexão). Para isso, conta-se com nove Eixos de Integração e Desenvolvimento (os EIDs), distribuídos espacialmente, onde se

<sup>1</sup> Os blocos regionais, segundo Roseira (2011), articulam diferentes escalas políticas e econômicas, realizando uma força contrária à globalização, buscando a cooperação entre os Estados-membros.

inserem os projetos. Os EIDs são divididos em: Amazonas, Andino, Capricórnio, Planalto das Guianas, Hidrovia Paraguai-Paraná, Interoceânico, MERCOSUL-Chile, eixo Peru-Brasil-Bolívia e eixo Sul.

Com essa estrutura, o IIRSA-COSIPLAN insere projetos de cunho geopolítico em cada espaço, pois, ao pôr em prática uma iniciativa que altera o uso de um território, também está se fazendo um uso político e estratégico dele, marcando, assim, uma projeção de poder.

Com o intuito de compreender de que forma ocorre a implementação e quais são as repercussões advindas de um projeto da IIRSA-COSIPLAN, elegeu-se o Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi como objeto desse estudo. O projeto destacado, ainda não implementado, será situado no rio Uruguai na fronteira entre Brasil e Argentina. Esta investigação se deu através de trabalho de campo, onde foram identificados e entrevistados os atores territoriais locais (prefeitos das cidades sedes e representantes de movimento social) nos municípios que sediarão as hidrelétricas: Garruchos (RS) e Alecrim (RS). Esses dois municípios situam-se no que nesse artigo se denomina Território Histórico Missioneiro, espaço de construção de uma história marcada pela presença dos índios guaranis, da colonização europeia e dos padres jesuítas. Apesar de não se considerar oficialmente como território, esse espaço até os dias de hoje carrega consigo as marcas de um tempo onde não existiam os limites dos Estados.

## O IIRSA-COSIPLAN

Projetos que visam a integração de infraestrutura na América do Sul foram pensados e teorizados muito antes de sua implementação, com a iniciativa do IIRSA-COSIPLAN não foi diferente. Hirt (2013) aponta que a base teórica da IIRSA está fundada em dois documentos: o *Infraestructure for Sustainable Development and Integration os South America*, estudo realizado por Eliezer Batista no ano de 1996 destinado à CAF<sup>2</sup>. Esse escrito baseou-se na “concepção geoeconômica e a análise técnica da iniciativa” (PADULA, 2014, p.312). Também foi utilizado para a formulação da IIRSA o estudo realizado pelo BID, “Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en America del Sur”, em que foram detectados os problemas que impedem o crescimento do comércio da América do Sul, estruturando o subcontinente em eixos, visando um maior intercâmbio com as economias internacionais (VITTE, 2006).

<sup>2</sup> Corporação Andina de Fomentos.

Nos anos 2000, após a elaboração desses documentos e com a discussão já iniciada em ocasião do 40º aniversário do BID<sup>3</sup> (VITTE, 2006), os presidentes dos países da América do Sul se reuniram em Brasília, para promover soluções para os problemas logísticos que o subcontinente passava. A causa dessas deficiências pode estar situada nas barreiras geográficas, conforme situa Padula (2014), e também na ausência de investimentos no setor. Já a importância da resolução desses problemas situa-se na dependência das economias sul-americanas na exportação de commodities, gerando a necessidade de uma ampla e densa infraestrutura, principalmente no setor dos transportes, mais precisamente no modal rodoviário. Assim, conforme aponta Vitte (2006), a IIRSA visa uma “nova onda de modernização das infraestruturas produtivas” (VITTE, 2006, p.34) com o objetivo de fortalecer as economias locais frente ao mercado internacional.

Críticas ao IIRSA-COSIPLAN residem no fato dos EID’s promoverem claramente uma facilidade no escoamento de commodities destinadas à exportação para o continente europeu (via Oceano Atlântico) e para o continente asiático (via Oceano Pacífico), em razão de seus eixos estarem estruturados, majoritariamente, no sentido Oeste-Leste; caso o intuito do IIRSA-COSIPLAN fosse a integração como um todo do subcontinente, essa estruturação poderia se dar no sentido Norte-Sul. Por outro lado, há que se frisar que sempre quando uma rodovia ou outro modal de transporte é construído, seu uso não fica restrito à área comercial, ele também poderá ser utilizado para a circulação de pessoas, beneficiando, ao mesmo tempo, a população. Ao se pensar no objeto desse estudo, usina hidrelétrica, também percebe-se essa mão dupla: ela é construída objetivando a maior produção elétrica para dar sustentação ao desenvolvimento nacional (e sul-americano), e mesmo que não seja seu principal objetivo, acaba por gerar empregos e mudar a realidade local.

Quanto à intencionalidade do IIRSA-COSIPLAN, ela fica esclarecida quando da análise os projetos que integram sua carteira, a maioria deles estão voltados ao setor de transportes (89%); das obras que se encontram em etapa de execução, 90% estão situadas na área de transportes; e das obras concluídas, cerca de 40% destinam-se ao modal rodoviário (UNASUL, 2017). Nenhum outro setor mais contribui, de forma objetiva, com o escoamento de commodities do que aquele destinado aos transportes, que, em sua maioria, são para a modernização e para a construção de novas rodovias, fortalecendo, assim, a construção dos corredores bioceânicos e conectando áreas produtivas aos grandes centros e às cidades portuárias, que funcionam como pontos de escoamento.

<sup>3</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Alguns dos projetos do COSIPLAN-IIRSA situam-se no território histórico missioneiro, que é contemplado em três eixos de integração: Mercosul-Chile, Hidrovia Paraguai Paraná e Capricórnio. Por ser uma região transfronteiriça, ela se torna estratégica para a plena integração da América do Sul.

## O TERRITÓRIO HISTÓRICO MISSIONEIRO

A área de estudo a qual se debruça o presente trabalho ocupa um perímetro que corresponde hoje à região transfronteiriça entre Argentina, Paraguai, Uruguai e Brasil, e é definida aqui como um território histórico missioneiro. Esse território ficou no passado, superado pelas divisões políticas atuais, mas que ainda possui vestígios daquele momento histórico através das suas ruínas que remontam à forma de um território que chegou a abrigar cerca de cem mil indígenas guaranis catequizados por padres jesuítas. Nesse mesmo espaço, Brasil, Paraguai e Argentina vêm desenvolvendo importantes empreendimentos no setor da geração de energia hidrelétrica, a saber: Itá, Itaipu e Yacyretá; e futuramente Garabi e Panambi.

Ao se tratar sobre a história que perpassa o território histórico missioneiro, e do que ela deixou como patrimônio para os dias de hoje, torna-se imprescindível que se trate sobre os aspectos culturais da sociedade indígena anterior e posterior às reduções. O que restou da época do território histórico missioneiro fica evidente nas ruínas ainda existentes (LEVINTON; SNIHUR, 2011). Essas rugosidades<sup>4</sup> marcam um tempo no espaço quando o território era destinado para o uso dos indígenas e posteriormente para a exploração europeia, neste mesmo tempo o espaço não era conformado pelos Estados-Nação.

Marcado pela disputa de poder e pela noção de limite, o território requer profundo entendimento, mesmo que não haja uma unicidade no pensamento quanto a sua conceituação. Etimologicamente, relembra-nos Lobato Corrêa, a palavra território tem sua origem no latim dos termos terra e torium, que significa “terra que pertence a alguém”, contudo Corrêa alerta que o pertencimento “não se vincula necessariamente à propriedade da terra, mas a sua apropriação” (CORRÊA, 1998, p.251). Como demonstrado historicamente, a população indígena guarani se apropriou de forma contundente daquelas terras, fez dela sua subsistência e ali deixou suas marcas, presentes até os dias de hoje.

<sup>4</sup> Para Santos (2009), a rugosidade é o que “fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares. As rugosidades se apresentam como formas isoladas ou como arranjos. [...] Ainda que sem tradução imediata, as rugosidades nos trazem os restos de divisões do trabalho já passadas [...]” (SANTOS, 2009, p. 140).

Aborda-se esse espaço como um território, abrindo mão de conceituá-lo como uma região, por entender que aquele é marcado pela disputa de poder desde o século XVI, em ocasião da chegada dos colonizadores ibéricos. Santos (2001) auxilia nessa reflexão quando coloca que “o território, visto como unidade e diversidade, é uma questão central da história humana e de cada país e constitui o pano de fundo do estudo de suas diversas etapas e do momento atual” (SANTOS, 2001, p.21).

O termo território é utilizado por outros autores que se debruçam sobre a temática, ao exemplo de Schallenberger (2007), que afirma que o “território Guarani” foi gerado a partir do controle do espaço, e de Santos e Rückert (2014), que utilizam o conceito “Território Transfronteiriço Missioneiro” dando ênfase ao fato do território estar situado em uma fronteira dividida por Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai. Outro fato que dá sustentação para a defesa do território missioneiro encontra-se na pesquisa de Nogueira (2007), que traz a delimitação espacial da expansão missioneira realizada por Abou (1996), conforme ilustra o Mapa 1. Os limites estabelecidos pela área de atuação das missões, onde se situaram os Trinta Povos, dão condições para que se compreenda como um território.

**Mapa 1 - Limites do Território Histórico Missioneiro**



Fonte: Abou (1996) apud Nogueira (2007). Organização: Ludmila Losada da Fonseca (2018)

Mesmo que atualmente não se tenha mais a compreensão de que exista um território missioneiro, já que ele foi superado pela existência das colônias e, posteriormente, dos Estados-Nações (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), o termo histórico pontua as questões e disputas passadas e que são vividas e presentes na atualidade. Ao se considerar o território dotado de “[...] uma realidade plural, diversa, contraditória” (ROSIÈRE, 2007, p.24), entende-se a possibilidade do território hoje fragmentado em Estados-Nações pode carregar consigo essas territorialidades passadas, e que em um dado momento podem se confrontar.

As regiões compreendidas nesse antigo território, caracterizam-se por serem pobres, por possuírem poucos recursos, muito em razão da sua matriz econômica (NOGUEIRA, 2007). Isso torna ainda mais importante e relevante a preservação das ruínas jesuíticas que são marcas culturais históricas que caracterizam esse antigo território, por serem fontes de renda fundamentais para suas cidades e para a população. É importante frisar que o turismo, por meio da exploração das ruínas e da história missioneira, é uma importante ferramenta para o desenvolvimento local, e que necessita ser mais estimulado pelos governos nacionais, pois existe uma vontade dos sul-americanos em conhecer a sua história e a dos seus vizinhos, fato que se comprova com os dados do turismo de 2014 quanto à circulação de cidadãos brasileiros, paraguaios e argentinos nestes países<sup>5</sup>. Nesse sentido, com a instalação do complexo hidrelétrico, pode-se ter algum tipo de desenvolvimento para a região e poderia se desenvolver um turismo que associasse as usinas hidrelétricas e as ruínas jesuíticas.

## **INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA: AS HIDRELÉTRICAS NO TERRITÓRIO HISTÓRICO MISSIONEIRO**

As águas dos rios que conformam a Bacia do Prata foram de suma importância para fixação dos indígenas guaranis, para a instalação das missões jesuíticas, bem como para a delimitação do território histórico missioneiro. O recurso hídrico, à época, era compreendido como um bem, pois era necessário para a manutenção da vida (para beber, para pescar, para se banhar). Atualmente, um dos principais usos que se faz de um rio é a produção de energia através do seu barramento.

A produção energética é o ponto de partida e a condição essencial para o desenvolvimento econômico, além de ser de suma importância na vida cotidiana das populações. A integração energética entre os países da UNASUL poderá corroborar com a autossuficiência da região em

<sup>5</sup> No ano de 2014 o Brasil foi visitado por 293 mil paraguaios e 1.700 mil argentinos. O Paraguai foi visitado por 180 mil brasileiros e 300 mil argentinos. Já a Argentina foi visitada por 1 milhão de brasileiros e 600 mil paraguaios (INDEC, 2014; Senatur, 2014; BRASIL, 2014).

produção de energia, provendo-lhe de segurança e independência neste âmbito, possibilitando aos países maior poder no sistema internacional; além disso, esta integração poderá solucionar os problemas dos Estados deficitários em produção energética, como ocorre com Argentina, Chile e Uruguai (PADULA, 2014). A interdependência energética dos países sul-americanos demonstra a maturidade e a pacificidade em que eles se encontram.

Em razão da disponibilidade e volume hídrico e também por possuírem características físicas favoráveis, a energia hidrelétrica é utilizada de forma prioritária para abastecer a região estudada. O investimento na construção de hidrelétricas no Brasil, surge da maior participação do Estado na produção de energia, durante a década de 1950, com o discurso de promoção da industrialização, já que até então a produção era controlada por empresas estrangeiras. Nesse contexto, é feito o acordo bilateral firmado entre Brasil e Paraguai na década de 1960, para a construção de Itaipu, cujos recursos captados totalizaram US\$ 27 bilhões, sendo o primeiro grande empreendimento hidrelétrico no território histórico missioneiro. Outra grande hidrelétrica que gerou repercussão foi a de Yacyretá, um empreendimento da Argentina e do Paraguai no rio Paraná, que começou a ser construída em 1983, mas foi inaugurada somente em 1998, custando US\$ 15 bilhões aos cofres de ambos países (EBY, 2009). Esta hidrelétrica é estratégica para Argentina por dar sustentação ao movimento de urbanização que o país vivia e ao consequente aumento do consumo de energia.

Apesar das repercussões negativas advindas da instalação dos empreendimentos hidrelétricos (remoções das populações locais, desmatamento, alteração da dinâmica dos rios, impactos ambientais e sociais), deve-se considerar que é notória a participação das hidrelétricas instaladas no território histórico missioneiro na geração de energia dos países que o conformam. Em 2014, Itaipu forneceu 75% da energia consumida no Paraguai e 17% da energia consumida no Brasil (ITAIPU BINACIONAL, 2014). Por sua vez, Yacyretá responde atualmente por 22% da eletricidade consumida na Argentina.

O rio Uruguai, local de instalação de Garabi-Panambi, situa-se na divisa do Brasil com a Argentina e o Uruguai. Historicamente a divisa dos países citados é caracterizada pela implementação de hidrelétricas em razão do seu perfil longitudinal, apresentando quedas d'água, propícias para o aproveitamento hidrelétrico. O rio nasce na divisa entre Santa Catarina e Rio Grande do Sul, tendo sua foz na divisa com o Uruguai, possuindo 2.200 Km de extensão. O aproveitamento desse importante rio tem suas marcas na história. Ele inicia no fim da década de 1960 com o primeiro estudo de inventário. Somente em 1976 é que se tem um olhar mais específico

para a região visando a implementação de projetos hidrelétricos, fazendo-se necessária uma atualização dos estudos.

Esta ação conjunta de Brasil e Argentina frente à utilização do rio Uruguai só pôde ser realizada por razão da existência do “Tratado entre o Governo da República Argentina e o Governo da República Federativa do Brasil para o Aproveitamento dos Recursos Hídricos Compartilhados dos Trechos Limítrofes do Rio Uruguai e de seu Afluente Rio Pepirí-Guaçú” firmado na década de 1980 entre os países para o uso do rio. Nele está posto que as ações conjuntas ocorrerão entre as empresas públicas designadas como responsáveis pela implementação das hidrelétricas: ELETROBRAS e EBISA (ELETROBRAS, 2010).

### **O COMPLEXO HIDRELÉTRICO GARABI-PANAMBI**

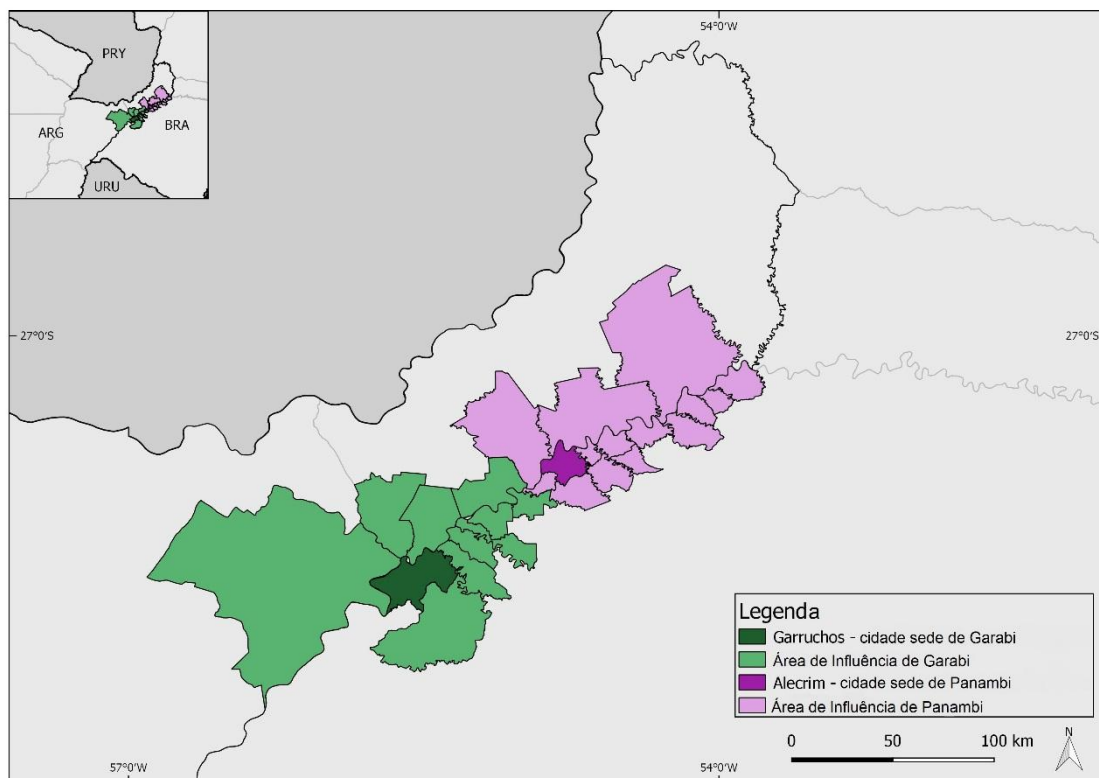
Em 2008, foram retomados os projetos hidrelétricos binacionais no território histórico missioneiro para aproveitar o potencial hídrico da região, promovendo, assim, a integração energética. Como exemplo desse novo momento, tem-se a iniciativa dos presidentes de Brasil (Luis Inácio Lula da Silva) e da Argentina (Cristina Fernández Kirchner), que autorizaram as estatais Emprendimientos Energéticos Binacionales (EBISA) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRAS) – responsáveis pela geração, transmissão e distribuição de energia – a darem início aos estudos de viabilidade da construção de duas novas hidrelétricas no Rio Uruguai, na fronteira entre os dois países. Esta iniciativa se concretizará através da construção das usinas Garabi e Panambi, formando o Complexo Hidrelétrico Garabi-Panambi, incorporado à carteira de projetos do IIRSA-COSIPLAN no Eixo de Integração e Desenvolvimento MERCOSUL-Chile.

Por meio dos estudos de inventário realizados pela ELETROBRAS e EBISA, optou-se por construir a barragem de Garabi nos municípios de Garruchos (BRA) e Garruchos (ARG), e a barragem de Panambi em Alecrim (BRA) e Panambí (ARG). Mesmo com a relevância da geração de energia para o subcontinente e sabendo que atualmente opta-se pela construção de barragens de menor extensão a fim de que se amenizem as repercussões negativas, ainda são esperadas diversas consequências territoriais advindas da instalação de uma hidrelétrica. As mais citadas são: remoção de pessoas, diminuição da biodiversidade, fim das relações topofílicas e as incertezas quanto ao futuro.

Em 2011, foi anunciada a retomada dos projetos hidrelétricos binacionais no território histórico missioneiro. Naquele ano, as presidentes de Brasil e Argentina, Dilma Rousseff e Cristina Kirchner, autorizaram as estatais a darem início aos novos estudos de viabilidade. Assim, as usinas

Garabi e Panambi foram projetadas para uma capacidade total de 2.200 MW, com custo estimado das obras em US\$ 5,2 bilhões, que gerarão, se construídas, grande impactos diretos e indiretos nos diversos municípios da região, como espacializa o Mapa 2.

**Mapa 2** - Localização e área de influência do Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi



Organização: Ludmila Losada da Fonseca (2018)

Torna-se necessário nesse momento, para uma aproximação da realidade local, a caracterização socioeconômica, através de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016) dos municípios brasileiros que sediarão as hidrelétricas do Complexo Garabi-Panambi, Alecrim e Garruchos, localizados no noroeste gaúcho.

O município de Alecrim, localizado no noroeste gaúcho, possui população estimada, no ano de 2016, de 6.800 habitantes, número que diminui a cada ano (IBGE, 2016). Em razão da hierarquia urbana, a cidade assume papel de centro regional, possuindo apenas influência local. Além disso, Alecrim se desvincula do que ocorre com o padrão populacional, em razão da maioria de seus munícipes serem residentes da área rural. Possui forte presença de estabelecimentos agropecuários e àquelas destinadas à lavoura da soja (IBGE, 2016). O PIB municipal *per capita* é em torno de 12

mil reais, no entanto a renda da maioria dos cidadãos está entre meio e dois salários mínimos<sup>6</sup> (IBGE, 2016). O Índice de Desenvolvimento Humano por município (IDHm) é de 0,672 – considerado de nível médio pela ONU –, abaixo do IDH brasileiro.

Garruchos, município que apresenta uma previsão de decrescimento populacional, possui população 3.219 em 2015 (IBGE, 2016). A realidade do município é marcada pelo seu difícil acesso, pois ele é separado da BR- 285, importante estrada da região, pela estrada RS-176, não asfaltada naquele trecho. Essa condição inviabiliza seu crescimento. Atualmente, Garruchos abriga as conversoras Garabi I e Garabi II que integram um sistema existente entre Brasil e Argentina destinado a transmitir energia elétrica entre os dois países.

Em razão do Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi se localizar na fronteira entre Brasil e Argentina, também é preciso reconhecer a realidade das localidades argentinas. As províncias que serão afetadas pela implementação do Complexo Hidrelétrico são Corrientes e Misiones, caracterizadas por serem as de menor IDH do país (UNASUL, 2014a). As duas províncias possuem, respectivamente, 14,2% e 12,7% de seu território protegido por lei ambiental, número considerado relevante quando comparado aos dados do Rio Grande do Sul que possui 3,2% (UNASUL, 2014a).

Na Argentina, a UHE<sup>7</sup> Garabi irá localizar-se no município de Garruchos (nome homônimo ao do município brasileiro). Garruchos (ARG) faz parte do departamento de Santo Tomé, na província de Corrientes. Foi fundado em 1877, sendo um ponto espacial importante na história jesuítica, pois aquele era um ponto onde passavam mercadorias de São Borja (RS) em direção ao Paraguai. Dados do Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) apontam que a população da cidade no ano de 2010 era de apenas 803 habitantes. A UHE Panambi estará sediada no município de Alecrim (BRA), como já supracitado, e em Panambí (ARG), na província de Misiones, que carrega no nome a história das missões. Nesse ponto da fronteira, existe uma balsa que comunica as populações locais, intensificando a relação entre os municípios fronteiriços. Dados do INDEC do ano de 2001 apontam que à época viviam no município mais de cinco mil pessoas.

Apesar do Complexo Hidrelétrico ser um projeto antigo, ele foi assimilado, sem modificações, pela carteira de projetos do IIRSA-COSIPLAN, onde aparece de forma desmembrada. Existe um projeto para Garabi e outro para Panambi. Ambos se encontram em fase de pré-execução. Na descrição do IIRSA-COSIPLAN feita para o projeto de Garabi estão previstas a instalação de oito turbinas-geradoras, representando uma potência instalada máxima de

<sup>6</sup> O salário mínimo brasileiro, no ano de 2017, corresponde ao valor de 937 reais, equivalente ao valor de 295 dólares americanos.

<sup>7</sup> Usina Hidrelétrica.

1.152MW; já o reservatório, segundo o inventário elaborado em 2010, teria uma área alagada de 642Km<sup>2</sup>, com cota máxima de 89 metros. Não se apresentam neste detalhamento projetos relacionados à instalação da hidrelétrica. Juntamente à instalação de Panambi, a obra custará aos cofres públicos cerca de cinco bilhões de dólares, contudo ainda não se tem nenhuma ação formal na busca desses investimentos (IIRSA- COSIPLAN, 2017a). Na UHE de Panambi são previstas a instalação de sete turbinas geradores, possibilitando uma potência instalada de 1048MW, com cota máxima de 130 metros (IIRSA-COSIPLAN, 2017b).

O andamento da implementação das hidrelétricas é moroso. Apesar dos novos estudos terem iniciado em 2010, apenas em 2014 o IBAMA<sup>8</sup> emitiu o termo de referência, documento necessário para o início da elaboração dos estudos ambientais, em que são apontados os itens que devem constar nesses estudos. A partir deste momento, foram realizados estudos de engenharia e do meio biótico da região. No final daquele ano, ocorreram reuniões de cunho informativo com as populações atingidas da margem brasileira. Atualmente, segundo a ficha de acompanhamento do projeto, estão sendo realizados os estudos de diagnósticos arqueológicos e culturais, também na margem brasileira.

## UM TERRITÓRIO EM DISPUTA

74

Atualmente, no território histórico missioneiro, presencia-se uma nova disputa, não mais caracterizada pela polarização entre colonizados (comunidades tradicionais) e colonizadores, mas sim por uma multipolarização dos diferentes interesses e intencionalidades dos atores territoriais que ali atuam.

Tendo em vista o conjunto de intencionalidades do IIRSA-COSIPLAN e da implementação de novos elementos no território, deve-se reiterar a disputa de interesses pelo uso que se faz do território. Nesse sentido, Hirt (2013) coloca que “o conflito central da IIRSA reside na questão sociopolítica e territorial. O território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (HIRT, 2013, p.8). Portanto, os conflitos existentes sobre o território são comuns e os constituem como tal. É na escala local que ocorrerão os conflitos e disputas pelo uso do território, contudo com o IIRSA-COSIPLAN esse conflito se mascara, pois quem atua localmente em nome da integração e dos países não são os projetos de integração (UNASUL, IIRSA, COSIPLAN) envolvidos na implementação do complexo hidrelétrico, mas sim as empreiteiras responsáveis pela execução das obras.

<sup>8</sup> Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

Para fins de uma melhor percepção sobre a implementação do projeto e de quais são as repercussões esperadas, foram consideradas as percepções daqueles que estão na “ponta” deste processo, isto é, os atores territoriais presentes nas escalas mais locais, pois, como afirma Dietz (2008, p.112), “é na escala local [...] onde acontece a materialização das relações produzidas nas outras escalas geográficas”. Para tanto, foram entrevistados os representantes dos governos municipais das legislaturas de 2013-2016 dos dois municípios-sede do empreendimento e um representante do MAB<sup>9</sup>, movimento social que representa de forma legítima aqueles que serão afetados pelas barragens.

Durante a pesquisa foram identificadas como as principais repercussões: a questão ambiental, as relações topofílicas e o processo de desterritorialização<sup>10</sup>, pois, compreende-se como fato inexorável à implementação de Garabi-Panambi a remoção de pessoas, o que se fez presente na análise da implementação de outros projetos hidrelétricos. Ainda percebe-se que, quando os atores territoriais de escalas nacionais e internacionais decidem sobre um projeto de interferência local, em razão de uma imposição, de uma dinâmica econômica que se concretiza espacialmente, dificilmente ele deixa de ser executado, mesmo que tenha rejeição da população atingida.

Dado esse entendimento, parte-se para a compreensão dos atores territoriais locais (MAB e prefeitos dos municípios sede) identificados e suas visões sobre a implementação e as repercussões do projeto. O MAB é considerado como um ator territorial nacional e local, que disputa o território ao lutar por um outro modelo de desenvolvimento em que as hidrelétricas não são a única alternativa para a produção energética. O Movimento de Atingidos por Barragens esteve presente nos municípios atingidos pelo Complexo Hidrelétrico já no surgimento da primeira proposta realizada na década de 1970 por demanda dos próprios atingidos, organizada regionalmente.

Para o representante do MAB, o número de atingidos será maior do que o previsto pelos responsáveis dos estudos. O fato das instalações das barragens afetarem um grande contingente populacional é que fomenta uma das principais bandeiras do movimento: a existência de uma política nacional para atingidos por barragens (PNAB). Através dela existiria um protocolo de como proceder em razão da instalação de uma barragem. Atenta, também, para o fato das hidrelétricas serem extremamente lucrativas para os municípios que as sediarão (Garruchos e Alecrim) em razão dos royalties recebidos, mas também para as empresas que as controlarão, pois o custo da energia

<sup>9</sup> Movimento de Atingidos por Barragens.

<sup>10</sup> A remoção desencadeia um processo de desterritorialização, que se caracteriza, segundo Haesbaert (2003), pelo seu cunho social, e que está “ligada à crescente dinâmica de exclusão sócio-espacial” (HAESBAERT, 2003, p.1); Desterritorializar-se está vinculado “ao desenraizamento e ao enfraquecimento das identidades territoriais” (HAESBAERT, 2003, p. 8).

produzida é muito menor em comparativo ao seu valor de venda, fazendo da produção energética um negócio lucrativo.

Quanto ao Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi estar associado a um projeto de integração, o movimento tem entendimento disso ao relacionar o projeto como uma iniciativa da IIRSA. Contudo, não se reconhece na IIRSA o espaço para serem feitas as exigências ou críticas quanto ao projeto; essas reivindicações são feitas para o governo estadual e federal.

Como representantes da administração pública no âmbito mais local, foram entrevistados os prefeitos dos municípios de Garruchos e de Alecrim que cumpriram o mandato dos anos de 2013 a 2016, sede das futuras barragens de Garabi e Panambi, respectivamente.

O prefeito do município de Alecrim aponta a dificuldade de se projetar qualquer tipo de repercussão territorial que possa atingir o município, pois pondera que isso irá depender do vários fatores, tais como: os locais da obra – ainda sem definição – e da instalação dos barrageiros, a logística necessária para a construção, as demandas por escolas e por saúde pública e de que forma irá afetar a segurança pública do município. Assim, considera que não há como um empreendimento desse porte não gerar repercussões no município, contudo assinala que a população de Alecrim não poderá ser prejudicada quanto ao acesso aos equipamentos públicos sem que haja medidas compensatórias prévias ao empreendimento frente ao dano mencionado.

76

Constatou-se que a prefeitura de Alecrim não tem qualquer participação na implementação da hidrelétrica de Panambi, e que não teve qualquer contrapartida ou obrigação, também não foi consultada para saber do interesse em sediar a hidrelétrica, já que essa escolha se deu em razão do maior aproveitamento energético de uma obra considerada de interesse nacional. O fato do Complexo Hidrelétrico ser um projeto que está presente na carteira de projetos do IIRSA-COSIPLAN e, por isso, estar associado a um processo de integração, não foi elucidado ao prefeito; porém, ele tinha conhecimento de que se tratava de projeto binacional.

Segundo a visão da administração municipal, a hidrelétrica só traria vantagens ao município se a sua implementação considerasse e respeitasse os interesses da população que seria atingida, e principalmente, destaca o prefeito, se as indenizações fossem justas. Há a promessa, junto com a vinda da barragem, do desenvolvimento local, com uma maior dinâmica econômica e mais oportunidades de emprego na região. Mas esta última não configura entre as urgências do município, já que a população se encontra quase que em sua totalidade empregada. A vinda do projeto será proveitosa para o município, na visão do prefeito, se houver um planejamento focado nas questões socioeconômicas, em que se possa gerar oportunidades de desenvolvimento.

Para o prefeito do município de Garruchos à época, o empreendimento é visto como promotor de grandes mudanças no município, gerando diversos impactos. O que não se poderia ainda afirmar é se esses impactos serão positivos ou negativos para os munícipes. Salientou que, em nenhum momento, o município foi consultado para saber sobre o interesse em receber a hidrelétrica, e assim, também não lhe foi exigido qualquer contrapartida. Fica, novamente, evidente a falta de protagonismo dos administradores locais frente à implementação do Complexo Hidrelétrico.

Além das obras de infraestrutura, a ligação asfáltica da estrada que conecta a Garruchos e a reconstrução das áreas atingidas, o ponto favorável da instalação da hidrelétrica está no aumento do recolhimento de impostos que o município ganhará proveniente do uso da água do rio Uruguai. O prefeito não tomou conhecimento do IIRSA-COSIPLAN como um dos fomentadores da construção do Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi, tampouco sobre seu caráter internacional ou binacional. Demonstrando o distanciamento entre os interesses binacionais e municipais e a falta de comunicação existente entre os entes envolvidos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há uma certa dificuldade e insegurança quanto ao futuro dos estudos que abordam a integração regional. Isto se deve ao fato destas iniciativas estarem atreladas a uma vontade política, que, nos países sul-americanos, pode alterar em quatro ou cinco anos, devido às mudanças de governo. Assim, as questões ligadas à integração não são vistas através de um programa de Estado, mas sim de uma vontade exclusiva daqueles que detém o poder temporariamente. Contudo, tem-se como de grande importância esses estudos, já que revelam as intenções dos países frente à integração, bem como suas intencionalidades para o território. O que se percebe, com o passar dos anos e com a maturidade de alguns processos integracionistas, é que nenhum deles possibilitou de forma eficaz a mudança do papel dos países sul-americanos no cenário internacional, que continuam sendo agroexportadores, uma herança do processo colonial.

Quanto à integração física, o projeto do Complexo Hidrelétrico Garabi-Panambi poderá contribuir com o processo de transfronteirização na fronteira entre Argentina e Brasil. As hidrelétricas, quando são instaladas na fronteira, permitem o uso compartilhado de um recurso e possibilitam essa maior interdependência, intensificando o processo de integração de forma real, de forma vivida. Essa aproximação se inicia já com a construção do Complexo Hidrelétrico (com a mão de obra oriunda dos dois países) e se estende no seu funcionamento, com a participação de mão de obra técnica igualmente dividida. Essas trocas geram uma maior comunicação, dos pontos de

vista físico e informacional, entre as pessoas, os municípios e as localidades, auxiliando no processo de transfronteirização.

As repercussões negativas dessa implementação pesam sobre aqueles que moram nas imediações dos rios que receberão as hidrelétricas e que costumam depender dele para sua subsistência. Em grande parte, são pequenos agricultores que o utilizam para a irrigação e para a pesca. Também estão em maior vulnerabilidade os indígenas, que podem estar situados ao longo da margem dos rios ou nas reservas destinadas à preservação da sua cultura e dos seus hábitos. Percebe-se, além das repercussões consideradas concretas, como a perda de suas terras, das casas, o alagamento da mata ciliar existem também as repercussões que são imateriais, como o sentimento de topofilia, a perda do relacionamento de vizinhança que perdurara por décadas, a impossibilidade de retornar a lugares por eles não existirem mais, o alagamento de lugares considerados sagrados pela cultura indígena, o estabelecimento de um novo contato com o rio.

Segundo a visão dos atores territoriais locais, estima-se que, com o aumento da circulação de pessoas nos municípios-sede (Alecrim e Garruchos), as demandas pelos equipamentos públicos deverão aumentar. A construção de escolas, postos de saúde e moradias se fará essencial, ainda que provisoriamente. Dentro desse conjunto de demandas, deverão estar presentes os antigos anseios dos municípios, que, por não terem a visibilidade necessária para serem atendidos, aproveitam o momento para tal.

Percebe-se que até hoje o território está em disputa. O interesse nacional e internacional supera a vontade e os anseios dos moradores da região. O conflito também aparece de forma local entre os atores territoriais locais, através das visões distintas do MAB e dos prefeitos sobre a instalação do Complexo Hidrelétrico de Garabi-Panambi. Essas diferentes visões, além daquela oriunda dos governos federais, projetam naquele espaço uma disputa de intencionalidades, onde os governos federais, organizados pela UNASUL, utilizam-se de seu Poder para impor um novo uso a este território, desrespeitando a relação dos munícipes com seu espaço e com as formas de usos tradicionais.

Entende-se que a implementação de Garabi-Panambi cumpre com objetivos claros, que dão conta da integração energética e da sustentação para o crescimento pelo qual os países sul-americanos, principalmente o Brasil, vinham passando, mas que é desacelerado pela crise econômica mundial de 2008. Com a intenção da instalação dessas hidrelétricas, a vontade dos Estados Nacionais em manter os mesmos objetivos de desenvolvimento em comparação com aqueles promovidos na década de 1970 é reafirmada. Mesmo que o Complexo Hidrelétrico de

Garabi-Panambi cumpra com essas necessidades argentina e brasileira de energia, deve-se considerar que os atores territoriais locais devem ter ampla participação frente ao projeto, não estando à margem, conforme se encontram atualmente. Vale lembrar que esta ausência de participação da sociedade civil e de representantes de governos já foi detectada (SENHORAS, 2008; COSTA, 2011). Isto se deve, para Mariano (2014), à organização institucional da entidade que promove a integração. Assim, mesmo que medidas ao longo do tempo tenham sido tomadas pelo IIRSA-COSIPLAN, pela União e pelo estado do Rio Grande do Sul, ainda são urgentes mecanismos que deem conta dessa necessidade.

O caráter integrador das obras de infraestrutura promovidos pelo IIRSA-COSIPLAN pareceu ser, na análise feita a partir da visão dos atores locais, como algo pouco importante, que ficou em um segundo plano, poucos vinculam o projeto ao COSIPLAN ou à IIRSA. Assim, mais uma vez, o IIRSA-COSIPLAN se assemelha a uma congregação de projetos que cumprem com interesses nacionais, e que às vezes se dão de forma a contribuir com a integração sul-americana. Mesmo que Garabi-Panambi hoje esteja vinculada a um processo de integração, elas não foram pensadas nessa perspectiva, mas sim como um acordo binacional entre Argentina e Brasil. Com isso, são os interesses nacionais que permeiam esse megaprojeto, deixando em um segundo plano o que é proferido pela UNASUL quando trata da integração dos povos e do respeito às culturas. Quanto à implementação, o Complexo Hidrelétrico possui o mesmo distanciamento com as comunidades locais (para saber seus anseios, dúvidas e perspectivas de futuro). Quanto às repercussões, o que pode torná-las mais brandas, se isso for possível, é justamente uma aproximação real, criar um espaço de diálogo efetivo com a população.

O IIRSA-COSIPLAN, por meio de Garabi-Panambi, poderá modificar o território histórico missioneiro. A primeira transformação se dá com a reafirmação de antigos projetos que ainda são considerados em sua carteira de projetos, corroborando com a afirmativa de que o IIRSA-COSIPLAN não rompe com o modelo no qual o subcontinente foi pensado no passado. As outras modificações situam-se na alteração do uso do território, na destruição de sítios arqueológicos que remontam os tempos das missões jesuíticas, alteram a relação da população com o rio (sentimento de pertencimento), bem como a intensificação dos fluxos no subcontinente.

O território histórico missioneiro que no passado era utilizado para a subsistência e o viver indígena, que foi ponto do encontro das culturas ocidentais e locais quando da produção do território, hoje dá lugar ao uso do seu território para a fomentação de uma sociedade capitalista, que enxerga na demanda de seu consumo de energia razão suficiente para alterar os usos de lugares que

seu acesso às infraestruturas básicas tem. Diferentes tempos e funções se acumularam neste território onde confrontam-se projetos integracionistas e suas articulações físicas e energéticas à realidade de marginalização dos povos indígenas guaranis. A tradição, a cultura e o modo de vida desses povos tradicionais revelam-se nas próprias toponímias territoriais, porém seus destinos parecem não encontrar espaço nas análises geopolíticas de processos integracionistas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Turismo. **Anuário Estatístico de Turismo**, 2014.

CORRÊA, R. L. Territorialidade e Corporação: um exemplo. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A.; SILVEIRA, M. L. **Território: Globalização e Fragmentação**. 4ª ed. Editora Hucitec: São Paulo, 1998.

COSTA, W. M. **O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil**. 6 ed. São Paulo: Contexto, 1997.

DIETZ, C. I. **Cenários Contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina: infraestruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça**. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

EBY. Entidad Binacional Yacyretá. **Desarrollo Social en ambas Márgenes: El Plan de Acción para Reasentamiento y Rehabilitación (PARR)**. 2009.

ELETROBRAS (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.). **Estudo de Inventário do Rio Uruguai no Trecho Compartilhado entre Argentina e Brasil**. Novembro/2010.

HAESBAERT, R. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. **Boletim Gaúcho de Geografia**, 29: 11–24, jan., 2003.

HIRT, C. O Papel do BNDES nas Políticas de Desenvolvimento e Integração Regional. **Revista Brasileira de Geografia e Econômica: Espaço e Economia**, 2013. Ano II, N.3.

HURRELL, A. Os blocos regionais nas Américas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, a, v. 8, p. 98-118, 1993. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_22/rbcs22\\_06.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_22/rbcs22_06.htm)>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – **IBGE Cidades**, 2016.

IIRSA. **Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)**, 2012. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=45>>. Acesso em 5 mar. 2016.

IIRSA-COSIPLAN. **Ficha de Proyecto de la Construcción de Planta Hidroeléctrica de Garabí**. 2017a. Disponível em: <[http://iirsa.org/proyectos/detalle\\_proyecto.aspx?h=313](http://iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=313)> . Acesso em 5 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ficha de Proyecto de la Construcción de Planta Hidroeléctrica de Panambi**. 2017b. Disponível em: <[http://iirsa.org/proyectos/detalle\\_proyecto.aspx?h=1327](http://iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1327)>. Acesso em 5 mar. 2016.

INDEC. Instituto Nacional de Estadística y Censos. **Turismo Internacional**, 2014.

ITAIPU BINACIONAL. **O que representa a energia da Itaipu para o Brasil e o Paraguai?** Itaipu Binacional, 2014.

LEVINTON, N; SNIHUR, E. **El Porvenir de Misiones**. 1ªed. Buenos Aires: Contratiempo Ediciones, 2011.

MARIANO, M. O Papel do Brasil na Integração da Infraestrutura da América do Sul: Limites Institucionais e Possibilidades de Mudança. In: NETO, Walter (Org.). **O Brasil e Novas Dimensões da Integração Regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p. 230-290.

NOGUEIRA, C. R. D. **O Turismo, o Reencontro e a Redescoberta da Região das Missões**. São Paulo: USP, 2007.

PADULA, R. Da Iirsa ao Cosiplan da UNASUL: a Integração de Infraestrutura na América do Sul nos anos 2000 e suas Perspectivas de Mudança. In: NETO, W. (Org.) **O Brasil e Novas Dimensões da Integração Regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p. 291-352.

ROSEIRA, A. C. **Nova Ordem Sul-Americana: Reorganização Geopolítica do Espaço Mundial e** **Projeção Internacional do Brasil**. São Paulo: USP, 2011.

ROSIÈRE, S. **Les acteurs géopolitiques**. Géographie politique & Géopolitique. 2 é édition. Paris: Ellipses Édition, 2007.

SANTOS, C. R.; RÜCKERT, A. A. Turismo, Fronteira e Território: Uma Análise do Território Transfronteiriço Missioneiro. In: **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**, 2014. Rio de Janeiro. p. 1105 –1016.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4a ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil. Território e sociedade no início do séc. XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHALLENBERGER, E. **Estudos missioneiros: Temas e abordagens**. In: São Francisco Xavier: nos 500 anos do nascimento de São Francisco Xavier: da Europa para o mundo 1506-2006. Porto, Centro Interuniversitário de História da Espiritualidade, 2007. p. 27-56.

SENATUR. Secretaria Nacional de Turismo. **Turistas a Paraguay por Nacionalidad**, 2014.

SENHORAS, E. M. **Regionalismo transnacional e integração física: um estudo sobre a iniciativa de integração da infraestrutura sul-americana**. Campinas: Unicamp, 2008.

UNASUL. **Cartera de Proyectos** (2014). Disponível em: <[www.iirsa.org](http://www.iirsa.org)>.

UNASUR. União das Nações Sul-americanas. **Cartera de Proyectos** (2017). Disponível em: [www.iirsa.org](http://www.iirsa.org).

VITTE, C. C. Integração, soberania e território na América do Sul: um estudo da IIRSA. **Terra Livre**, ano 22, v.2, n27. Presidente Prudente, 2006.

**Recebido em: 18/09/2017**  
**Aceito em: 20/03/2018**