



ESTUDO SOBRE FONPLATA PARA SUBSIDIAR SOLICITAÇÃO UTILIZAÇÃO DO FONPLATA PARA TODO O MERCOSUL

Christiane Almeida de A. Lacombe

Consultora Legislativa da Área XVIII
Direito Internacional Público, Relações Internacionais

ESTUDO

SETEMBRO/2003



Câmara dos Deputados
Praça dos 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

© 2003 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

ESTUDO SOBRE FONPLATA PARA SUBSIDIAR SOLICITAÇÃO UTILIZAÇÃO DO FONPLATA PARA TODO O MERCOSUL

Christiane Almeida de A. Lacombe

O presente estudo tem por intuito fornecer informações técnicas sobre o Fundo de Desenvolvimento para a Bacia do Prata (FONPLATA), bem como examinar a possibilidade de que esse Fundo sirva como financiador de projetos para o MERCOSUL.

Quando se considera a possibilidade que o FONPLATA exerça tal função, é lógico questionar como viabilizá-la formalmente, uma vez que o FONPLATA foi criado em âmbito sub-regional que engloba os quatro países do Mercosul mais a Bolívia, deixando de fora o segundo país associado, Chile, bem como o Peru, com o qual o Mercosul assinou um acordo de associação em agosto passado.

O FONPLATA foi criado na conformidade do Tratado da Bacia do Prata, em 1969. O Tratado institucionaliza o sistema hidrográfico do Prata, que banha Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. De acordo com o artigo I do Tratado, esses países acordaram em promover o desenvolvimento harmonioso e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência (grifo nosso).

O objetivo do Tratado é também fomentar, no âmbito da Bacia do Prata, a identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras, bem como a formulação de acordos operacionais e instrumentos jurídicos necessários, especialmente aqueles relacionados:

- i. a facilitação e a assistência em navegação
- ii. a utilização racional da água como recurso, especialmente por meio da regulação dos cursos de água e seu aproveitamento múltiplo e equitativo
- iii. a preservação e o incentivo à vida animal e vegetal;
- iv. o aperfeiçoamento das conexões rodoviárias, ferroviárias, fluviais, aéreas, elétricas e de telecomunicação;

- v. a complementaridade regional, mediante a promoção e instalação de indústrias de interesse para o desenvolvimento da Bacia;
- vi. a complementaridade econômica de áreas limítrofes;
- vii. a cooperação em matéria de educação, higiene e luta contra enfermidades;
- viii. a promoção de outros projetos de interesse comum, em especial aqueles que mantenham relação com a descrição, avaliação e o aproveitamento dos recursos naturais da área.
- ix. O conhecimento integral da Bacia do Prata.

O FONPLATA foi criado como órgão financeiro do Tratado. Sua missão é financiar a realização dos estudos, projetos, programas e obras supracitados e assim facilitar o desenvolvimento e a integração física da Bacia do Prata previstos no Acordo. Neste sentido, suas principais funções são: a concessão de empréstimos, financiamentos e avais; gerenciar recursos por determinação de seus membros e exercer todas as atividades necessárias para o cumprimento de seus objetivos fundamentais; apoiar financeiramente a realização de estudos de pré-investimento e assistência técnica, identificando oportunidades de interesse para a região.

Uma breve pesquisa nos arquivos daquele organismo ilustram que vários projetos foram e estão sendo realizados na sub-região, com o aval do FONPLATA. Geralmente, o Fundo concede os recursos para órgãos federais, estaduais ou municipais (como ministérios, estados da federação e municípios), que os executa por meio da administrações locais, autarquias ou secretarias. No Brasil, por exemplo, estão atualmente sendo executados diversos projetos, tais como, a pavimentação de estradas no Mato Grosso do Sul e a ampliação do Hospital de Pronto Socorro de Porto Alegre, entre outros.

Outrossim, o Fundo já aprovou dezesseis Operações de Copoperação Técnica. Essas operações têm por fim financiar estudos de pré-investimento para projetos de manejo de recursos hídricos, agropecuários, transporte, eletricidade e programas sociais.

Por derradeiro, destaca-se a atuação do Fundo para a integração regional – que é o propósito deste estudo. Os dois principais projetos são a implementação da Hidrovia Paraguai - Paraná, com o objetivo de facilitar a navegação e o transporte comercial, fluvial e longitudinal e a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana – IIRSA. Esta última merece atenção especial, pois pode ser considerada fundamental para a finalidade deste estudo.

IIRSA – Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana

A iniciativa para a integração da infra-estrutura surgiu na Cúpula de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília, em 2000. A IIRSA compreende os doze países da América do Sul e abrange os setores de transporte, energia e telecomunicações, com seus respectivos aspectos econômicos, jurídicos, políticos, sociais, culturais e ambientais. Sua coordenação técnica está a cargo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) de maneira rotativa. Quer dizer, os três organismos atuam como financiadores de projetos de desenvolvimento para a região, da forma descrita a seguir.

A coordenação técnica identificará uma carteira de projetos, baseados em uma visão unificada, recomendará a respeito da necessidade de intervenção estatal para a mitigação de falhas de mercado e seus riscos, promoverá a participação do setor privado na operação e financiamento de projetos, além de identificar, promover, quantificar e selecionar os recursos financeiros, tanto públicos quanto privados, para o desenvolvimento de tais projetos.

Foi elaborado um ambicioso Plano de Ação, que dará atenção a eixos¹ de integração e desenvolvimento, complementado com o desenvolvimento de processos setoriais necessários para otimizar a competitividade e a sustentabilidade da cadeia logística. A partir dessa visão estratégica, serão identificadas as necessidades físicas, normativas e institucionais para o desenvolvimento da infra-estrutura básica da América do Sul nesta década. Para efetivar tal desenvolvimento, as ações serão estabelecidas em pelo menos três áreas: coordenação de planos e investimentos, compatibilização e harmonização dos aspectos regulatórios e institucionais e mecanismos inovadores de financiamento público e privado.

O Plano de Ação da IIRSA foi elaborado principalmente pelo BID, com eventuais subsídios da CAF, outros organismos regionais e de alguns países sul-americanos. Na verdade, está embasado na futura criação de uma união aduaneira que englobará os países do Mercosul e da Comunidade Andina. O desenvolvimento dos eixos de integração será especialmente apoiado por um futuro de intensa coordenação entre o BID e a CAF. Quanto ao FONPLATA, a leitura dos documentos oficiais do IIRSA leva à conclusão que sua atuação será mais dirigida à integração das redes de transporte.

Ora, forçoso é concluir que esses três organismos serão agora os pilares da integração, não apenas no nível do Cone Sul, mas da América do Sul como um todo. A questão formal a qual nos referimos no início deste estudo está, portanto, contornada. Por outro lado, a viabilização do FONPLATA para todo o Mercosul está incluída no presente projeto de desenvolvimento regional.

Na verdade, a questão de fundo é como efetivar e sustentar o desenvolvimento regional *cum* integração, dada a escassez de fontes de financiamento, problema, aliás reconhecido pelo IIRSA em seus documentos oficiais. Ressalte-se que os investimentos mínimos, nos próximos dez anos, chegam a dez bilhões de dólares. O FONPLATA também se refere a dificuldades financeiras, que atrapalharam em especial a consecução do Projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná. Até agora, avançou-se no que respeita ao ordenamento jurídico, a harmonização de regulamentos, o sistema de comunicação ao navegador e as informações sobre a situação dos rios, mas é reconhecido que a abrangência da iniciativa, com custos elevados e longo prazo para a implementação está sendo afetada pela falta de recursos dos países membros do FONPLATA.

Ao mesmo tempo, o Brasil parece estar tomando um caminho de liderança na integração da América do Sul. O BNDES está canalizando recursos para o aprofundamento dos eixos amazônico, transoceânico e interoceânico e, assim, iniciar os investimentos dos quais a região tanto necessita.

De qualquer forma, nossa observação sobre o FONPLATA é que ele deverá ser melhor aproveitado nesta fase de integração regional. Quaisquer novas informações obtidas serão relatadas e encaminhadas como complementação ao presente estudo.

1 Os eixos são os seguintes: Mercosul (São Paulo – Montevideu - Buenos Aires e Santiago), Andino (Caracas – Bogotá – Quito – Lima e La Paz), Interoceânico Brasil – Bolívia – Peru - Chile, Venezuela – Brasil – Guiana – Suriname, Multimodal Orinoco – Amazonas – Prata, Multimodal do Amazonas (Brasil – Colômbia – Equador – Peru), Marítimo do Atlântico, Marítimo do Pacífico, Neuquén – Concepción, Porto Alegre – Jujuy – Antofagasta, Bolívia – Paraguai – Brasil, Peru – Brasil (Acre – Rondônia).